

Betriebliche Weiterbildung im Kontext tariflicher Qualifizierungsbestimmungen im öffentlichen Dienst

Ergebnisse der Befragung von
Personal-/ Weiterbildungszuständigen und Personalräten
in Städten, Gemeinden und Kreisverwaltungen

Reinhard Bahnmüller, Markus Hoppe

Inhalt

1. Befragungsform, Rücklauf und Repräsentativität	3
2. Grundlagen der Personalentwicklung und Weiterbildung.....	6
3. Weiterbildungsangebot und Bewertung der betrieblichen Weiterbildung.....	16
4. Betriebspolitik und Weiterbildung	21
5. § 5 TVöD – Betrieblicher Umgang, Effekte und Bewertungen.....	25

1. Befragungsform, Rücklauf und Repräsentativität

Die Befragung der Personal-/Weiterbildungszuständigen (nachfolgend PM) und Personalrätinnen und Personalräte (nachfolgend PR) der Gemeinde, Städte und Landratsämter wurde Ende Mai 2010 gestartet und Mitte August abgeschlossen. Sie erfolgte in schriftlicher, standardisierter und postalischer Form. Es handelt sich um eine Vollerhebung aller Städte und Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern, sowie aller Landkreise (Stichtag 30.6.2009). Angeschrieben wurden 1913 Städte und Gemeinden und 301 Landkreise. Der Fragebogen richtete sich auf Arbeitgeberseite an die für Personal- und Weiterbildungsfragen zuständigen Manager/innen, auf Arbeitnehmerseite an die Personalvertretung der jeweiligen Verwaltung.

An Personalräte/innen bzw. Manager/innen wurden jeweils 2214 Fragebogen versandt. Auswertbare Fragebogen kamen von 826 (PR) bzw. 927 (PM) zurück. Bei den Personalräten wurde somit eine Rücklaufquote von 37% erreicht, bei den Personal-/Weiterbildungszuständigen belief sich die Quote auf 42%. Nimmt man die Zahl der insgesamt einbezogenen Kommunen und Landkreise, von denen mindestens der Fragebogen einer Akteursgruppe (PR oder PM) eingegangen ist, ergibt sich eine Rücklaufquote von 63%. Insgesamt gesehen ist der Rücklauf beider befragten Gruppen überdurchschnittlich hoch.

Tabelle 1: Ausgegebene und zurückgesandte Fragebogen

	Ausgang	Eingang							
		Personalräte		Personalmanager		Einrichtungen*		Paare**	
	Absolut	Absolut	Rücklauf (%)	Absolut	Rücklauf (%)	Absolut	Rücklauf (%)	Absolut	Rücklauf (%)
Kommune	1913	685	36	826	43	1164	61	347	18
Kreis	301	131	43	101	33	202	67	60	20
Gesamt	2214	816	37	927	42	1366	62	407	18

* mindestens ein Fragebogen aus Kommune/Landkreis eingegangen

** beide Fragebogen aus Kommune/Landkreis eingegangen

In kreisfreien Städten und Gemeinden, Ämtern und Verbandsgemeinden mit mehr als 10.000 Einwohner sowie in Landkreisen waren zum Stichtag 30.6.2009 (inklusive geringfügig Beschäftigten und Beurlaubte) insgesamt 1 192 995 Personen beschäftigt (Stat. Bundesamt, Personal im ÖD, Fachserie 14, Reihe 6, Tab. 5.4.). Bezogen auf diese Zahl repräsentiert das FATK-Befragungssample für die Personalräte 37% aller Beschäftigten (N=436.027), das Sample der Personal-/Weiterbildungszuständigen 34% (N=409.322). Die Spannweite der Zahl der Beschäftigten der Einrichtungen reicht von 22 bis 17.100, die durchschnittliche Betriebsgröße liegt im Personalratssample bei 541 und im Sample der Manager bei 445 Beschäftigten. Die Besetzung der Betriebsgrößenklassen der beiden Befragungssamples weicht nur geringfügig von der Grundgesamtheit ab.

Tabelle 2: Einwohnerzahl Kommunen nach Betriebsgrößenklassen

	Grundgesamtheit*	Sample Kommunen Personalräte		Sample Kommunen Personalmanager	
	Anteil in %	Anteil %	Abweichung Sample/ Grundgesamtheit	Anteil %	Abweichung Sample/ Grundgesamtheit
10.000-12.500	24,7	21,5	-3,2	24,9	0,2
12.500-15.000	17,2	15,7	-1,5	17,4	0,2
15.000-20.000	19,2	17,6	-1,6	20,2	1,0
20.000-50.000	29	30	1	27,3	-1,7
50.000-100.000	5,6	7,8	2,2	4,0	-1,6
mehr als 100.000	4,4	7,5	3,1	6,2	1,8

* Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 6, Tab. 5.4.

Auch hinsichtlich der Verteilung nach Bundesländern weisen beide Befragungssamples, wie Tabellen 3 und 4 zeigen, nur unwesentliche Verzerrungen auf.

Tabelle 3: Städte und Gemeinden nach Bundesländern

	Grundgesamtheit	Sample Personalräte		Sample Personal/Weiterbildungszuständige	
	Anteil in %	Anteil in %	Differenz Grundgesamtheit/ Sample PR	Anteil in %	Differenz Grundgesamtheit/ Sample PM
Baden-Württemberg	13,0	12,6	-0,4	11,7	-1,3
Bayern	12,8	12,8	0,0	14,2	1,4
Brandenburg	4,0	4,1	0,1	4,5	0,5
Bremen	0,1	0,1	0,0	0	-0,1
Hamburg	0,1	0,1	0,1	0	-0,1
Hessen	8,7	9,5	0,8	9,7	1,0
Mecklenburg-Vorpommern	2,8	3,5	0,7	3,3	0,5
Niedersachsen	14,2	14,7	0,5	13,9	-0,3
Nordrhein-Westfalen	17,8	16,4	-1,4	17,4	-0,4
Rheinland-Pfalz	8,4	8,5	0,1	6,9	-1,5
Saarland	2,1	1,3	-0,8	3,0	0,9
Sachsen	4,2	4,1	-0,1	4,6	0,4
Sachsen-Anhalt	4,6	4,7	0,1	3,5	-1,1
Schleswig-Holstein	5,5	6,0	0,5	5,2	-0,3
Thüringen	1,7	1,6	-0,1	2,1	0,4
<i>Summe</i>	100	100,0	0,3	100,0	0,0

* Kreisfreie Städte und Gemeinden größer 10.000, Quelle: Statistisches Bundesamt

Tabelle 4: Landkreise nach Bundesländern

	Grundgesamtheit *	Sample Personalräte		Sample Personal-/ Weiterbildungszuständige	
	Anteil in %	Anteil in %	Differenz Grundgesamtheit/ Sample PR	Anteil in %	Differenz Grundgesamtheit/ Sample PM
Baden-Württemberg	11,6	13,1	1,5	13,0	1,4
Bayern	23,6	27,7	4,1	31,0	7,4
Brandenburg	4,7	4,6	-0,1	3,0	-1,7
Hessen	7,0	10,8	3,8	8,0	1,0
Mecklenburg-Vorpommern	4,0	1,5	-2,5	,0	-4,0
Niedersachsen-Bremen	12,6	10,8	-1,8	12,0	-0,6
Nordrhein-Westfalen	10,3	11,5	1,2	9,0	-1,3
Rheinland-Pfalz	8,0	9,2	1,2	9,0	1,0
Saarland	2,0	,8	-1,2	,0	-2,0
Sachsen	3,3	1,5	-1,8	2,0	-1,3
Sachsen-Anhalt	3,7	3,8	0,1	2,0	-1,7
Schleswig-Holstein	3,7	1,5	-2,2	5,0	1,3
Thüringen	5,6	3,1	-2,5	6,0	0,4
<i>Summe</i>	100,0	99,9	0,1	100,0	0,0

* Statistisches Bundesamt

Die Belegschaftsstruktur weicht insgesamt gesehen nur geringfügig von jener der Grundgesamtheit ab. Der Anteil der Frauen liegt in der Grundgesamtheit bei Städte und Gemeinden bei 57,9% und bei Landkreisen mit 62,1% etwas darüber. Im Sample der Personalräte liegen die Quoten bei den Städten und Gemeinden leicht darüber (59,9%), bei den Landkreisen etwas darunter (59%). Analoges gilt für das Sample der Personalmanager (59,3% bzw. 58,6%). Bei den Quoten der Teilzeitbeschäftigten weicht einzig bei den Personalräten der Wert für die Teilzeitbeschäftigten in Landkreise um 3,7 Prozentpunkte von der Grundgesamtheit ab, alle anderen Abweichungen sind deutlich geringer. Auch der Anteil der Beamten wird recht gut getroffen, bei den Landkreisen unserer Befragungssamples ist die Beamtenquote allerdings um 6,1 (PR) bzw. um 4,9 (PM) Prozentpunkte erhöht. Zum Anteil der befristet Beschäftigten liegen keine Vergleichsdaten aus der Grundgesamtheit vor.

Tabelle 5: Belegschaftsstrukturdaten (Angaben in Prozent)

Frage: Welchen Anteil haben folgende Beschäftigtengruppen an der Gesamtzahl der Beschäftigten Ihrer Verwaltung/Einrichtung?

	Grundgesamtheit *		Sample Personalräte		Sample Personalmanager	
	Städte und Gemeinden größer 20.000*	Landkreise	Städte und Gemeinden größer 20.000	Landkreise	Städte und Gemeinden größer 20.000	Landkreise
Anteil Teilzeit	38,8	37	37,4	33,3	41	37,2
Anteil Frauen	57,9	62,1	59,9	59	59,3	58,6
Anteil Beamte	14,7	16,2	11,4	23,3	11,2	21,8
Anteil befristet Beschäftigte			8,1	9,3	8,8	7,5

* Inkl. Ämter u. Verbandsgemeinden.

Quelle: Statistisches Bundesamt: Personal im öffentlichen Dienst 5.4 Beschäftigte der Gemeinden/Gv. am 30.06.2009 nach Gemeindegrößenklassen und Beschäftigungsverhältnis

Beantwortet wurden die Fragen bei den Personal-/Weiterbildungszuständigen zu 46% von den Personalleiter/innen, zu 21% von den Verantwortlichen für Weiterbildungsfragen und zu 28% von Mitarbeiter/innen der Personal-/Weiterbildungsabteilung, 16% waren Abteilungsleiter/innen, 11% Dezernatsleiter/innen und bei 3% handelt es sich um die Leitung der Einrichtung (Mehrfachnennungen). Bei den Personalräten füllten den Fragebogen zu 85% die Personalratsvorsitzende(n) und zu 12% deren Stellvertreter/innen aus. 18% der Personalräte/innen waren voll oder teilweise freigestellt. Mitglieder eines Weiterbildungsausschusses innerhalb des Personalratsgremiums waren lediglich 1%.

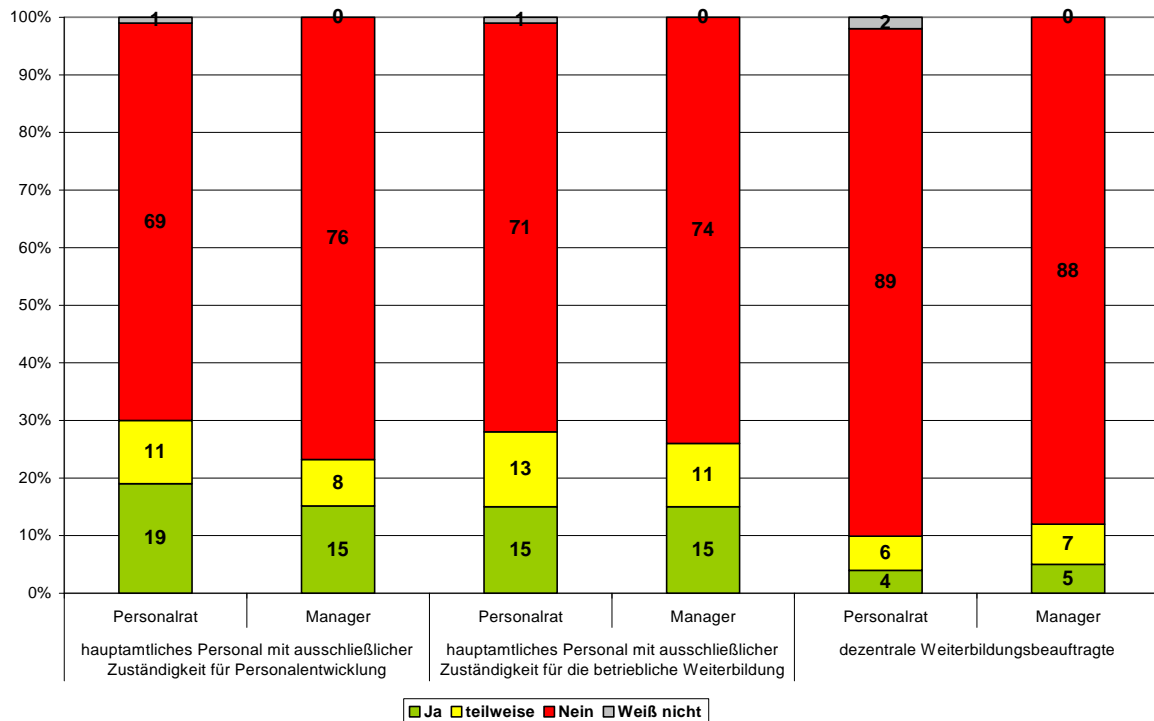
2. Grundlagen der Personalentwicklung und Weiterbildung

Ø Personelle Ausstattung

Hauptamtliches Personal mit ausschließlicher Zuständigkeit für Personalentwicklung gibt es nur in einer Minderheit von Verwaltungen. Selbst in Verwaltungen mit mehr als 500 Beschäftigten geben 44% der Manager/innen an, es gebe kein ausschließlich mit Personalentwicklung betrautes Personal. Erst jenseits einer Betriebsgröße von 1000 Beschäftigten wird hauptamtliches PE-Personal zur Regel. Kaum anders verhält es sich mit hauptamtlichem Personal mit ausschließlicher Zuständigkeit für die betriebliche Weiterbildung. Auch dieses gibt es nach Angaben der Manager/innen nur in 15% der Verwaltungen. In kleineren Verwaltungen mit weniger als 250 Beschäftigten liegt der Anteil bei 6%, erst jenseits einer Beschäftigtenzahl von 500 wird knapp die 50%-Quote erreicht. Somit verfügen auch mehr als die Hälfte aller größeren Verwaltungen weder über Personal mit ausschließlicher Zuständigkeit für Personalentwicklung noch welches für Weiterbildung. Noch weniger verbreitet sind Weiterbildungsbeauftragte in den dezentralen Organisationseinheiten, also in Dezernaten, Ämtern oder Abteilungen. Sie gibt es nach Angaben der Manager/innen nur in 4% der Verwaltungen, in weitem 6% zumindest teilweise. In Verwaltungen mit weniger als 500 Beschäftigten sind sie so gut wie unbekannt und auch in größeren Einrich-

tungen werden Weiterbildungsbeauftragte maximal in einem Drittel der Verwaltungen eingesetzt.

Abbildung 1: Hauptamtliches Personal für Personalentwicklung, Weiterbildung sowie Weiterbildungsbeauftragte (Angaben in Prozent)



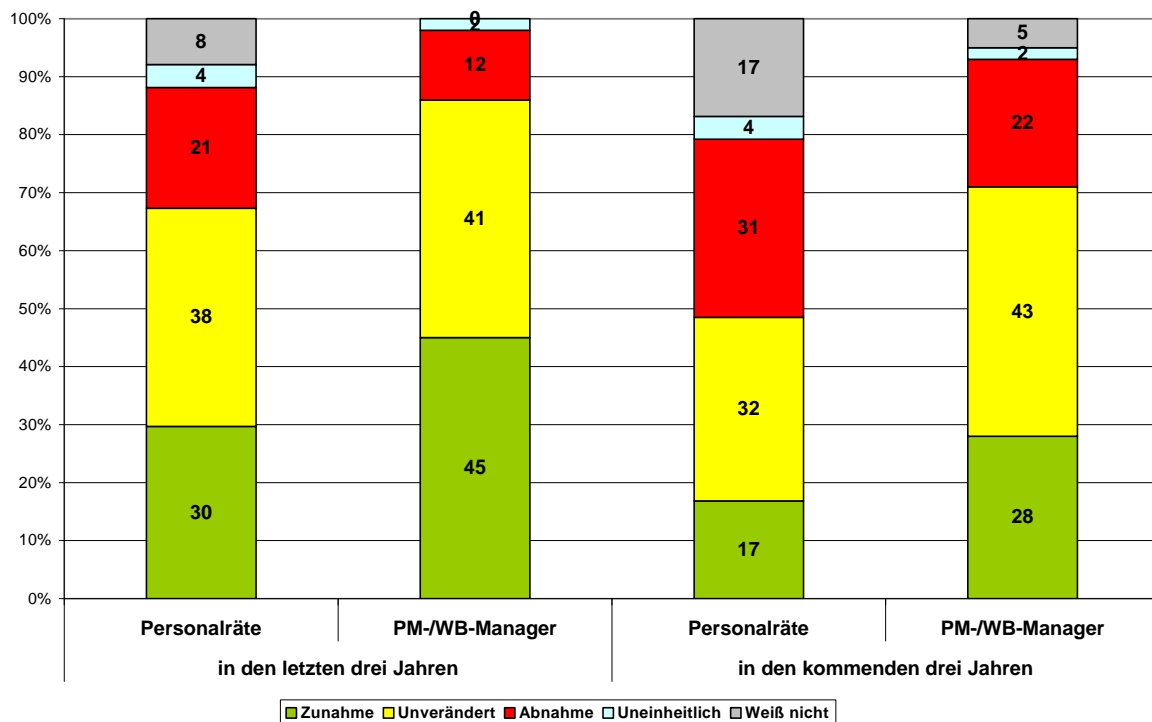
Ø Weiterbildungsbudgets

Die Weiterbildungsbudgets der Verwaltung sind nach in der Tendenz übereinstimmenden Angaben der Vertreter/innen des Managements und der Personalvertretung in den letzten drei Jahren in deutlich mehr Einrichtungen gestiegen als gefallen. Personalmanager/innen konstatieren häufiger Budgetausweitungen für Fort- und Weiterbildung als Personalräte/innen. Während Erstere zu 45% eine Zunahme diagnostizieren, sind es bei Letzteren lediglich 30%. Hinsichtlich der Ausprägung „Unverändert“ differieren die Angaben hingegen kaum (PM 41%, PR 38%). Rückläufig waren die Budgets den Personalräten zufolge in 21% der Verwaltungen (PM 12%).

Die Budgetentwicklungen in den letzten drei Jahren waren von der Größe der Verwaltung weitgehend unabhängig, die voraussichtlichen Entwicklungen der kommenden Jahre sind es dagegen nicht. Für die nahe Zukunft fürchten die Verwaltungen mit mehr als 500 Beschäftigten deutliche häufiger als kleinere eine Kürzung der Weiterbildungsbudgets. Von einer Schmälerung der Budgets gehen in dieser Größenklasse von Einrichtungen 34% der Manager/innen aus, in Verwaltungen mit weniger als 100 Beschäftigten sind es 14%. Insgesamt, also über alle Größenklassen hinweg, sind die Personalräte/innen für die kommenden drei Jahre etwas pessimistischer. Einen Rückgang erwarten 31%, von den Managern sind es 22%. Die Anteile jener, die mit einer Zunahme rechnen, stützen diese Einschätzung. Während lediglich 17% der Personalräte/innen eine Budgetaufstockung erwarten, sind es immerhin 28 % der Manager/innen. Deutlich höher ist auch der Anteil derer, die von einer Stabilität im Budget ausgehen (PM 43%, PR 32%). Insgesamt gesehen werden nach der moderat

positiven Entwicklung der letzten Jahre somit mehrheitlich für die kommenden Jahre keine dramatischen Einschnitte erwartet.

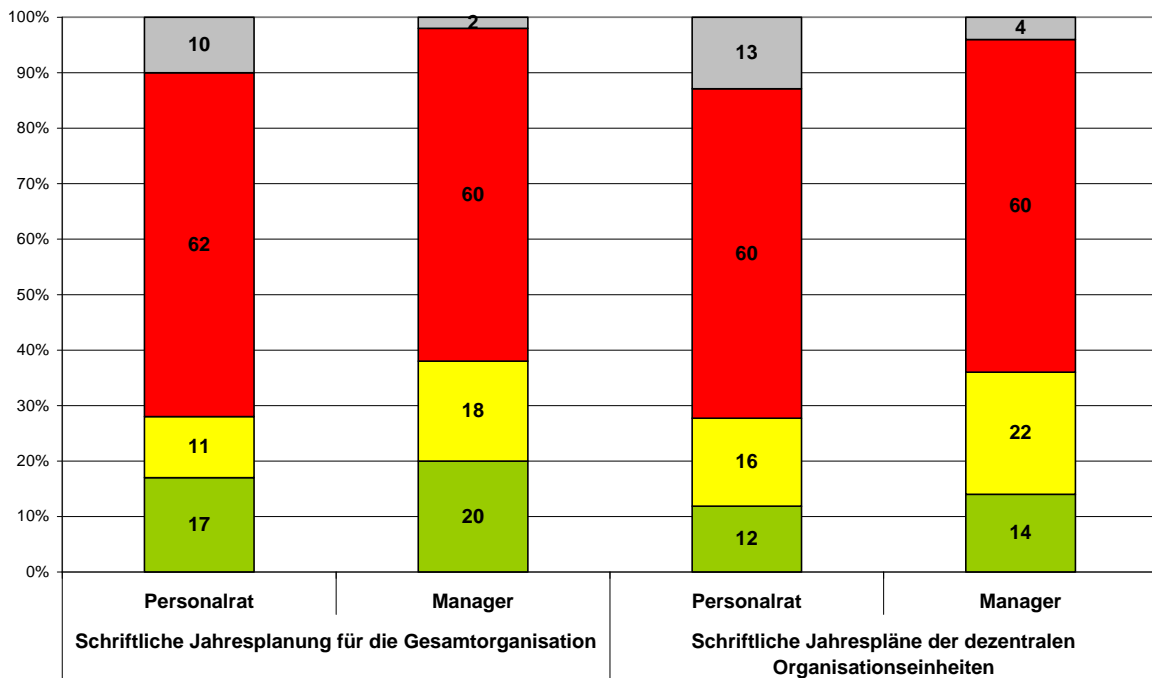
Abbildung 2: Entwicklung der Weiterbildungsbudgets (Angaben in Prozent)



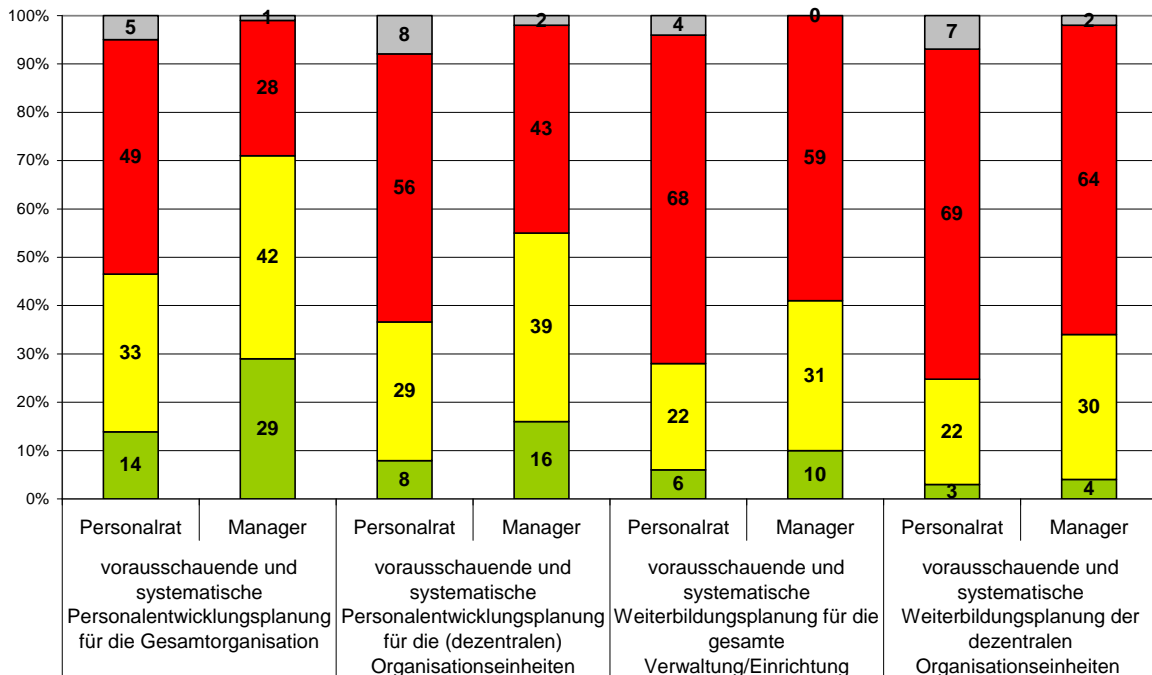
Ø Planung, Bedarfsermittlung und Planungsgrundlagen

Eine schriftlich gefasste, nicht nur auf die Personalentwicklung und Weiterbildung bezogene Jahresplanung für die Gesamtorganisation gibt es nach Angaben der Manager/innen in 20% aller Verwaltungen (PR 17%), Jahrespläne der dezentralen Organisationseinheiten in 14% der Fälle (PR 12%), in weiteren 22% gibt es sie nicht flächendeckend, jedoch teilweise (16%). Die Angaben der Personalräte/innen weichen diesbezüglich wiederum nur wenig von jenen der Manager/innen ab. Erheblich größer werden die Unterschiede zwischen beiden Gruppen, wenn es um die Personalentwicklungs- und die Weiterbildungsplanung geht und qualitative Aspekte der Planung mit ins Spiel kommen. Wird danach gefragt, ob es eine vorausschauende und systematische Personalentwicklungsplanung gibt, sehen dies immerhin 29% der Manager/innen als voll gegeben an, weitere 42% teilweise. Die Einschätzung der Personalräte/innen fällt demgegenüber verhaltener aus. Lediglich 14% stimmen dem entsprechenden Statement voll zu, weitere 33% teilweise. Bezogen auf die Einschätzung, ob es eine vorausschauende und systematische Weiterbildungsplanung gibt, sind die Unterschiede nicht ganz so groß, wobei Manager/innen wie Personalräte/innen mehrheitlich der Meinung sind, dass die Systematik und die Vorausschau in der Weiterbildungsplanung noch seltener gegeben sind als in der Personalentwicklungsplanung. Lediglich 10% der Manager/innen attestieren der Weiterbildungsplanung ihrer Verwaltungen in vollem Umfang vorausschauend und systematisch zu sein, weitere 31% teilweise, die absolute Mehrheit (59%) verneint dies ausdrücklich. Die Personalräte/innen sehen die Planungsqualität in der Weiterbildung noch kritischer. 68% sprechen ihr einen vorausschauenden und systematischen Charakter ab.

Abbildung 3: Existenz einer Jahresplanung, Personalentwicklungs- und Weiterbildungsplanung (Angaben in Prozent)



■ Ja ■ teilweise ■ Nein ■ Weiß nicht

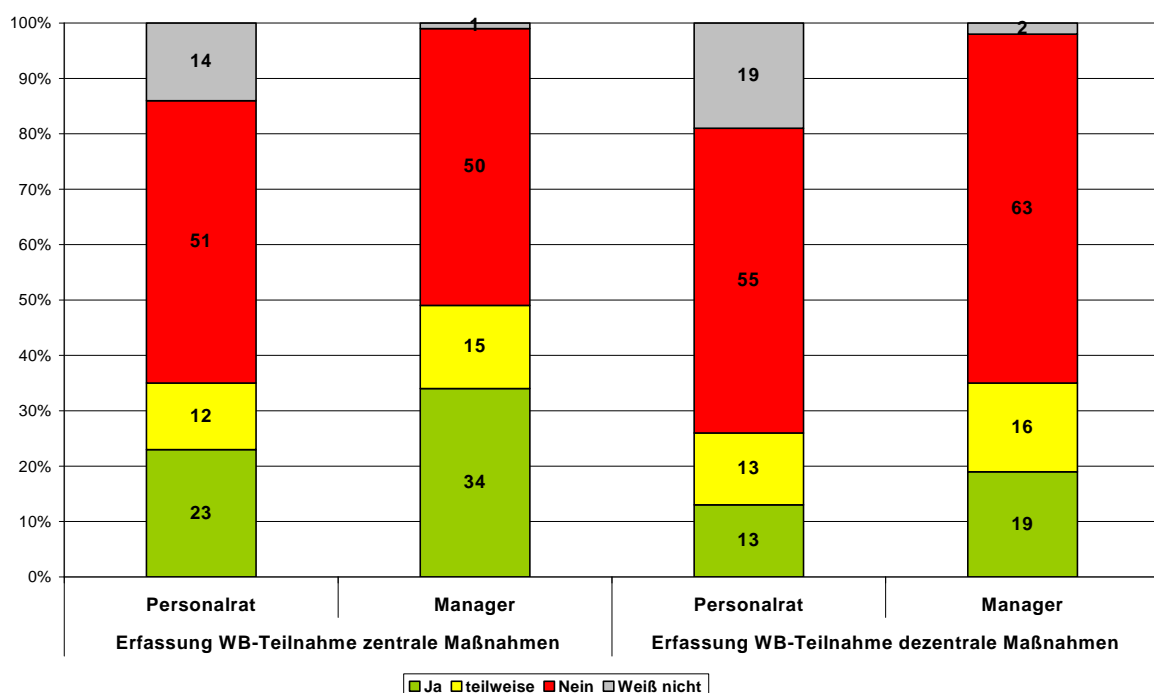


■ Ja ■ teilweise ■ Nein ■ Weiß nicht

Bemerkenswerter Weise gibt es in der Einschätzung der Existenz einer vorausschauenden und systematischen Personalentwicklungsplanung keine signifikanten Unterschiede nach der Betriebsgröße, wohl aber bei der Weiterbildungsplanung. Bei letzterer gibt es einen qualitativen Sprung, wenn die Verwaltungen mehr als 500 Beschäftigte haben. Ist Personal vorhanden, das sich ausschließlich mit Weiterbildungsfragen beschäftigt, steigt die Qualität der Planung deutlich an. Das gilt im Prinzip auch für die Personalentwicklungsplanung, allerdings ist statistisch der diesbezügliche Zusammenhang weniger ausgeprägt.

Eine statistische Erfassung der Weiterbildungsteilnahme erfolgt lediglich in einer Minderheit der Einrichtungen. Am ehesten werden die zentral geplanten und durchgeführten Maßnahmen erfasst. Nach Angaben der Manager/innen ist das durchgängig in etwa einem Drittel der Einrichtungen der Fall, in weiteren 15% zumindest teilweise. Die Angaben der Personalräte/innen liegen deutlich darunter. Die Betriebsgröße ist auch diesbezüglich erwartungsgemäß eine relevante Einflussgröße. Je mehr Beschäftigte die Verwaltungen haben, desto eher wird die Weiterbildungsteilnahme an zentralen Maßnahmen erfasst, in Verwaltungen mit mehr als 500 Beschäftigten immerhin zu 68% durchgehend und zu weiteren 14% teilweise. Gleichwohl geben 18% der Personal-/Weiterbildungsmanager/innen von Verwaltungen dieser Größenklasse an, die Teilnahme würde nicht erfasst. In kleineren Einrichtungen mit weniger als 250 Beschäftigten erfolgt eine durchgängige Erfassung der Weiterbildungsteilnahme nur in einem Viertel der Fälle. Noch lückenhafter ist Erfassung der Weiterbildungsteilnahme bei Maßnahmen, die dezentral, also in den Dezernaten, Ämtern oder Abteilungen initiiert, organisiert oder durchgeführt werden. Das gilt auch für größere Verwaltungen mit mehr als 500 Beschäftigten, bei denen lediglich in einem knappen Drittel der Fälle eine durchgehende Erfassung erfolgt.

Abbildung 4: Statistische Erfassung der Weiterbildungsteilnahme an zentralen und dezentralen Maßnahmen (Angaben in Prozent)



Der Weiterbildungsbedarf wird nach Darstellung der Manager/innen in 17% der Verwaltungen regelmäßig und in 48% unregelmäßig erhoben. In 35% der Fälle wird der Bedarf nicht ermittelt. In Verwaltungen mit mehr als 500 Beschäftigten liegt der Anteil derer, die den Qualifizierungsbedarf regelmäßig ermitteln, bei 34%, ein knappes Viertel erfasst ihn allerdings auch in dieser Größenklasse nicht. Im Sample der Personalräte fallen die Werte noch geringer aus. Demnach wird der Bedarf über alle Größenklassen hinweg lediglich in 9% der Verwaltungen regelmäßig erfasst, in weiteren 34% unregelmäßig und in 53% gar nicht.

Tabelle 6: Ermittlung des Weiterbildungsbedarfs nach Betriebsgröße

Frage: Wird in Ihrer Verwaltung der Qualifizierungs-/Weiterbildungsbedarf systematisch ermittelt?

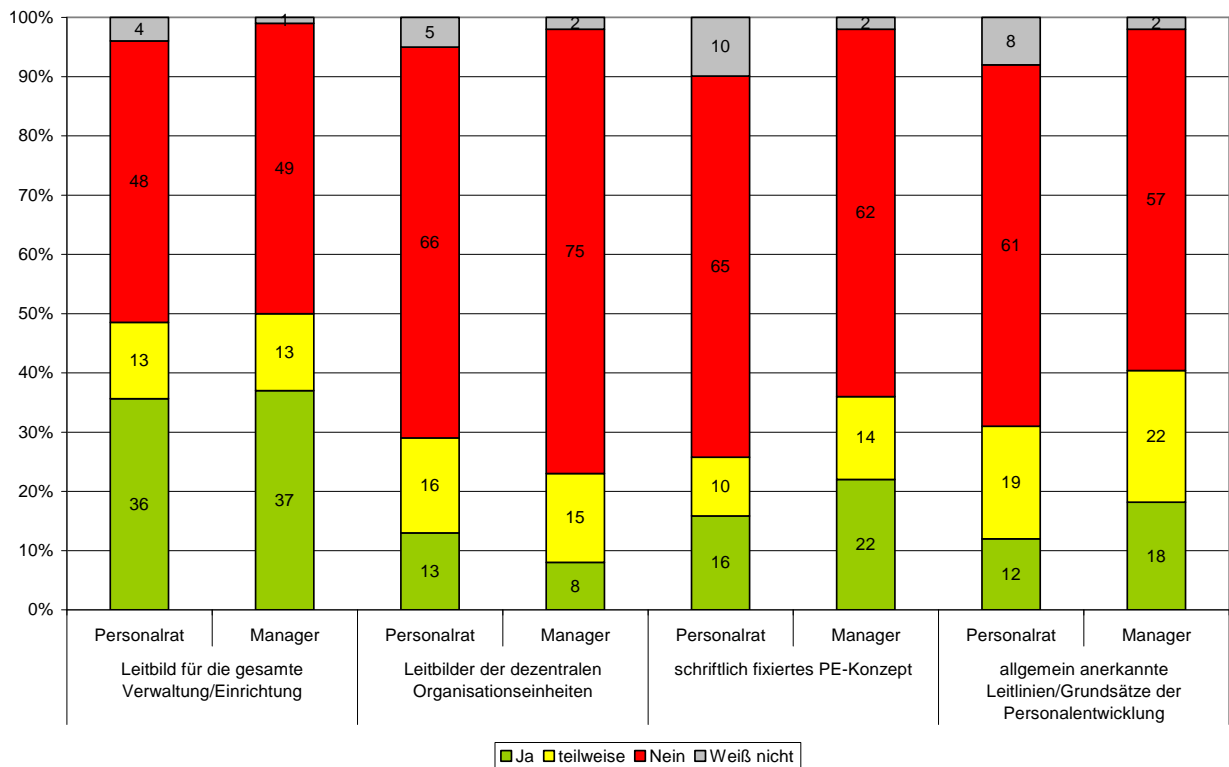
	Manager (N=916)				Personalräte (N=816)			
	bis 100	101-250	251-500	> 500	bis 100	101-250	251-500	> 500
Ja, regelmäßig	12	11	18	34	7	5	7	16
Ja, unregelmäßig/ nach Bedarf	50	49	49	44	33	34	31	37
Nein, wird nicht gemacht	38	40	32	22	54	57	58	43
Weiß nicht	1	0	1	0	5	4	5	3

Ø **Verbreitung von Leitbilder, schriftlich gefassten PE-Konzepten sowie allgemein anerkannten Leitlinien/Führungsgrundsätzen**

Über ein die gesamte Organisation betreffendes Leitbild verfügt nach Angaben der Manager/innen 37% aller Verwaltungen, 13% geben „teilweise“ an, was besagt, dass es Leitbilder für Teilbereiche der Verwaltung, also für einzelne Dezernate, Ämter oder Abteilungen gibt. Die Verbreitung von Leitbildern ist wiederum stark von der Größe der Verwaltung abhängig. Verwaltungen mit mehr als 500 Beschäftigten verfügen zu 59% über die gesamte Organisation betreffende Leitbilder, solche mit weniger als 100 Beschäftigten zu etwa einem Viertel. Die Angaben der Personalräte/innen zur Verbreitung von Leitbildern sind weitgehend identisch mit denen der Manager/innen.

Über ein schriftlich ausgearbeitetes PE-Konzept verfügen nach Angaben der Manager/innen 22% der Verwaltungen, weitere 14% geben „teilweise“ an (PR 16% bzw. 10%). Allgemein anerkannte Leitlinien bzw. Grundsätze der Personalentwicklung sind noch weniger verbreitet. Sie finden sich in 18% (PM) bzw. 12% (PR) der Verwaltungen. Erwartungsgemäß ist auch die Verbreitung schriftlicher PE-Konzepte oder allgemein anerkannter Leitlinien/Grundsätze der Personalentwicklung stark größenabhängig. In Verwaltungen mit weniger als 100 Beschäftigten gibt es schriftliche PE-Konzepte in 12% der Fälle, in solchen mit mehr als 500 Beschäftigten in 53% (Angaben Manager/innen).

Abbildung 5: Verbreitung von Leitbildern, schriftlichen PE-Konzepten und Leitlinien/Grundsätzen der Personalentwicklung (Angaben in Prozent)



Ø Qualifizierungsgespräche, Mitarbeitergespräche und LOB-Gespräche

Qualifizierungsgespräche werden nach Angaben der Manager/innen in 59% der Verwaltungen geführt, nach jenen der Personalräte in 56%. Die Angaben stimmen insofern weitgehend überein. Als eigenständige Qualifizierungsgespräche sind sie jedoch ausgesprochen selten (PM 4%, PR 3%), in Verwaltungen mit mehr als 500 Beschäftigten gibt es sie etwas häufiger (10%), in kleinen Verwaltungen so gut wie nie (2%; Angaben Manager/innen). Die erheblich weiter verbreitete Form ist das Mitarbeitergespräch, in dessen Rahmen auch über Qualifizierung gesprochen werden kann. 55% der Manager/innen und 53% der Personalräte geben an, es gäbe Mitarbeitergespräche oder vergleichbare Gesprächsformen. Deren Verbreitung variiert deutlich nach Betriebsgröße. In Verwaltungen mit weniger als 100 Beschäftigten gibt es sie in 41% der Fälle, in solchen mit mehr als 500 Beschäftigten in 76% (Angaben Manager/innen). Regelmäßig geführt werden die Qualifizierungs- oder Mitarbeitergespräche nach Angaben der Manager/innen in 70% der Verwaltungen, nach jenen der Personalräte zu 61%. Der Gesprächsrhythmus hängt wiederum stark von der Betriebsgröße ab. Je größer die Verwaltungen sind, desto regelmäßiger werden die Gespräche geführt.

In der Mehrzahl der Verwaltungen werden die Qualifizierungs- bzw. Mitarbeitergespräche allerdings nicht mit allen geführt. Der durchschnittliche Anteil der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Einrichtungen, die an entsprechenden Gesprächen teilnehmen, liegt den Manager/innen zufolge bei 59%, die Personalräte setzen die Durchführungsquote bei 48% an. Die Quote ändert sich in Abhängigkeit von der Betriebsgröße kaum.

Nimmt man die Angaben über die Existenz von Qualifizierungs- bzw. Mitarbeitergesprächen und jene zu den durchschnittlichen Durchführungsquoten zusammen, werden Qualifizierungsgespräche (auch als Komponente von Mitarbeitergesprächen) maximal mit einem Drittel der Beschäftigten geführt und dies auch nur in 70% der Fälle regelmäßig.

Tabelle 7: Verbreitung von Qualifizierungs- bzw. Mitarbeitergesprächen, Gesprächshäufigkeit und durchschnittlicher Deckungsgrad der geführten Gespräche in den Verwaltungen (Angaben in Prozent)

		Manager	Personalräte
Qualifizierungsgespräche und/oder MAGs vorhanden	Ja	59	56
	Geplant	16	11
	Nein	21	25
	Weiß nicht	3	6
Durchführungshäufigkeit der Gespräche	regelmäßig	70	61
	Unregelmäßig/bei Bedarf	30	37
	Weiß nicht	0	2
Anteil Beschäftigte, mit denen Gespräche regelmäßig geführt werden		59	48

Deutlich weiter verbreitet als Mitarbeitergespräche und/oder Qualifizierungsgespräche sind Gespräche im Rahmen der leistungsorientierten Bezahlung (LOB-Gespräche). Sie werden den Managern/innen zufolge in 72% der Verwaltungen geführt, die Personalräte/innen geben zu 69% an, dies sei in ihrer Verwaltung der Fall. Die Betriebsgröße hat auf die Verbreitung von LOB-Gespräche keinen signifikanten Einfluss. In allen Betriebsgrößenklassen liegt der Verbreitungsgrad bei etwa 70% (Managersample) und auch die Durchführungsquote innerhalb der einzelnen Verwaltungen ist davon weitgehend unabhängig. Im Durchschnitt der Verwaltungen werden die LOB-Gespräche mit 89% (PM) bzw. 85% (PR) der Beschäftigten geführt und damit mit erheblich mehr Personen als die Mitarbeiter- bzw. Qualifizierungsgespräche.

Tabelle 8: Verbreitung von LOB-Gesprächen und durchschnittlicher Deckungsgrad innerhalb der Verwaltungen (Angaben in Prozent)

		Manager	Personalräte
Werden LOB-Gespräche geführt?	Ja	72	69
	Nein	27	30
	Weiß nicht	0	1
Anteil Beschäftigte, mit denen LOB-Gespräche regelmäßig geführt werden (Durchschnitt)		89	85

Methodisch basiert die Leistungsmessung in 54% der Verwaltungen, in den LOB-Gespräche welcher Art auch immer geführt werden, ausschließlich und in weiteren 16% vorwiegend auf einer systematischen Leistungsbewertung. In erheblich weniger Verwaltungen kommt die Methode „Zielvereinbarung“ zum Einsatz. Ausschließlich auf Zielvereinbarungen basiert die Leistungsbewertung in 17% der Verwaltungen, ein

Übergewicht hat sie in weiteren 8%. Kombinationsmodelle aus beiden Methoden sind selten (9%), sonstige Modelle ebenfalls (2%). Häufig gibt es dagegen eine Wahlfreiheit zwischen den Methoden Leistungsbewertung und Zielvereinbarung (Angaben Manager). Die Werte der Personalräte stimmen damit weitgehend überein. Die Methode „systematische Leistungsbewertung“ wird in mittleren und kleineren Verwaltungen etwas häufiger eingesetzt als in größeren, umkehrt ist der Zusammenhang bei der Methode „Zielvereinbarungen“.

Tabelle 9: Eingesetzte Methoden der Leistungsbemessung (Angaben in Prozent)

		Manager	Personalräte
Systematische Leistungsbewertung	Ausschließlich	54	53
	Überwiegend	16	16
	Etwa hälftig	3	2
Zielvereinbarungen	Ausschließlich	17	21
	Überwiegend	8	10
	Etwa hälftig	3	2
Kombinationsmodelle beider Methoden	Ausschließlich	9	8
Sonstiges		1	2

Ein Qualifizierungsgespräch ist vielfach Teil des LOB-Gesprächs oder wird mit ihm kombiniert, oft ist es von letzterem auch institutionell nicht getrennt. Über Qualifizierung bzw. den Qualifizierungsbedarf wird jedenfalls auch im Rahmen des LOB-Gesprächs gesprochen, in 15% der Einrichtungen immer, in 26% häufig und in 39% gelegentlich. Selten oder nie ist dies nach Angaben der Manager/innen lediglich in 10% der Verwaltungen der Fall, 11% können hierzu allerdings keine Angaben machen. Etwas abgeschwächt bestätigen die Personalräte/innen diesen Sachverhalt.

Tabelle 10: Qualifizierung bzw. Qualifizierungsbedarf Gegenstand der LOB-Gespräche

Frage: Wird im Rahmen der LOB-Gespräche auch über Qualifizierung bzw. den Qualifizierungsbedarf gesprochen?

	Manager	Personalräte
Immer	15	9
Häufig	26	15
Gelegentlich	39	35
Selten	8	19
Nie	2	6
Weiß nicht	11	17

Danach gefragt, ob die Gespräche über Qualifizierung und das LOB-Gespräch getrennt gehalten oder kombiniert werden sollen, geben 18% der Manager/innen und 25% der Personalräte/innen an, die beiden Gespräche sollten grundsätzlich getrennt werden. Deutlich mehr favorisieren die Linie, die Gespräche zu kombinieren bzw.

zusammen zu führen (PM 38%, PR 30%). In etwa eben so viele überlassen es den Führungskräften vor Ort, ob sie die Gespräche trennt oder zusammen führen.

Tabelle 11: Trennung oder Kombination/Integration von Qualifizierungsgesprächen und LOB-Gesprächen (Nur Verwaltungen mit LOB-Gespräch; angaben in Prozent)

Frage: Werden die Gespräche über Qualifizierung und das LOB-Gespräch als ein Gespräch geführt oder getrennt gehalten?

	Manager	Personalräte
Soll grundsätzlich getrennt gehalten werden	18	25
Soll grundsätzlich kombiniert/zusammengeführt werden	38	30
Kann unterschiedlich gehandhabt werden	38	34
Noch offen	3	6
Weiß nicht	4	6

Manager/innen sehen in LOB-Gesprächen eher einen „Treiber“ von Qualifizierungs-/Mitarbeitergesprächen, durch den deren Ausbreitung und Akzeptanz befördert wurde, denn eine Bremse. 38% stimmen der Position zu, die Verbreitung der Qualifizierungs- bzw. Mitarbeitergespräche würde durch die LOB deutlich befördert. Halb so viele (19%) stimmen dem Statement zu, Qualifizierungs- bzw. Mitarbeitergespräche würden nun seltener geführt bzw. durch LOB Gespräche überlagert. 42% attestieren den LOB-Gesprächen diesbezüglich keinen Einfluss. Bei den Personalräten/innen sind die Gewichte anders verteilt. Von ihnen sind deutlich mehr, nämlich 35% der Meinung, Qualifizierungs- bzw. Mitarbeitergespräche würden nun seltener geführt bzw. die LOB-Gespräche überlagerten andere Gespräche bzw. Gesprächsinhalte. 25% messen der LOB die Rolle eines „Treibers“ von Qualifizierungsgesprächen zu.

Dass Qualifizierungsgespräche, Mitarbeitergespräche und LOB-Gespräche in einem engen Zusammenhang stehen, wird durch den Einführungszeitpunkt der Gespräche sowie den Anlass der Einführung unterstrichen. Implementiert wurden die Gespräche in den meisten Verwaltungen erst an 2006 und damit nach Inkrafttreten des TVöD (PR 62%, PM 66%). Lediglich etwas mehr als Drittel der Einrichtungen gibt an, Mitarbeiter- bzw. Qualifizierungsgespräche schon zuvor eingeführt zu haben. Anlass der Einführung war sowohl nach Angaben der Manager/innen als auch der Personalräte/innen an erster Stelle die Umsetzung der leistungsorientierten Bezahlung. Mit Abstand an zweiter Stelle steht die Realisierung einer Komponente des Neuen Steuerungsmodells. Die Umsetzung des § 5 TVöD/TV-L war mit 12% (PM) bzw. 9% (PR) der Nennungen nur in einer Minderheit der Verwaltungen bedeutsam. Dies gibt bereits einen Hinweis auf die (geringe) Impulswirkung der tariflichen Qualifizierungsbestimmungen hinsichtlich der Einführung von Qualifizierungsgesprächen.

Tabelle 12: Einführungszeitpunkt von Qualifizierungs-/Mitarbeitergesprächen und Anlass der Einführung (Angaben in Prozent)

		Manager	Personalräte
Jahr der Einführung	Bis 2005	34	38
	2006-2007	35	32
	2008-2010	31	30
Anlass der Einführung	Teil der Umsetzung des Neuen Steuerungsmodells	28	33
	Umsetzung des Qualifizierungsgesprächs nach § 5 TVöD	12	9
	Umsetzung der leistungsorientierten Bezahlung nach § 18 TVöD	53	51
	Andere Gründe	22	17

3. Weiterbildungsangebot und Bewertung der betrieblichen Weiterbildung

Ø Bedarfsgerechtigkeit des Angebots

In der Beurteilung der Frage, ob das Weiterbildungsangebot insgesamt und bezogen auf einzelne Beschäftigtengruppen ausreicht, den Bedarf zu decken, gehen die Einschätzungen der Manager/innen und Personalräte/innen deutlich auseinander. Bezogen auf die gesamte Belegschaft ihrer Verwaltung sehen die Manager/innen zu 85% das vorhandene Angebot als bedarfsdeckend an, für 3% übersteigt es den Bedarf und für 11% liegt das Angebot unter dem Bedarf. Insgesamt gesehen wird somit seitens der großen Mehrheit der Personal- und Weiterbildungszuständigen in den Verwaltung eine Bedarfsgerechtigkeit des Qualifizierungsangebots konstatiert, nur eine Minderheit von etwa 10 Prozent sieht diese nicht als gegeben an. Bezogen auf die verschiedenen Beschäftigtengruppen differiert das Bild etwas. Bei drei Beschäftigtengruppen wird von einer größeren Zahl eine Unterversorgung konstatiert: beim Führungskräftenachwuchs, bei älteren Beschäftigten und bei Mitarbeiter/-innen im unteren Qualifikationsspektrum. Bezogen auf sie sehen zwischen 21% und 27% der Manager/innen den Bedarf nicht gedeckt.

Die Personalräte/innen beurteilen die Situation erheblich schlechter. Durchschnittlich weicht ihre Einschätzung von jener der Manager/innen um etwa 20 Prozentpunkte nach unten ab. Am besten „versorgt“ sehen sie die oberen Führungskräfte sowie das erzieherische bzw. (sozial-)pädagogische Personal, am schlechtesten Beschäftigte im unteren Qualifikationssegment, Ältere und befristet Beschäftigte, also Beschäftigtengruppen, bei denen auch die Manager/innen überdurchschnittlich häufig ein dem Bedarf nicht angemessenes Angebot konstatierten – allerdings in deutlich geringem Ausmaß. Die Wahrnehmungen, bei welchen Beschäftigtengruppen ggf. eine Unterversorgung auszumachen ist, weichen somit wenig ab, wohl aber die Einschätzung des Ausmaßes der Unterversorgung und damit der Dringlichkeit, dem entgegen zu wirken. Bezogen auf die Belegschaft insgesamt sind die Unterschiede zwischen Personalräten/innen und Managern/innen besonders eklatant. Während Ersteren knapp die Hälfte das Angebot als bedarfsdeckend einstuft, sind es von Letzteren

85%. Unter dem Bedarf liegt das Angebot nach Meinung der Personalräte/innen annähernd vier Mal so häufig als bei den Personal-/Weiterbildungszuständigen (PR 44%, PM 11%). Die am häufigsten genannten Personengruppen, bei denen das Weiterbildungsangebot nicht dem Bedarf entspricht, sind nach Einschätzung der Personalräte/innen an erster Stelle Beschäftigte im unteren Qualifikationsspektrum, gefolgt von älteren, befristet oder in Teilzeit Beschäftigten. Auch bei Führungskräften und beim Angebot für den Führungskräftenachwuchs sieht ein Drittel der Personalräte/innen eine Unterversorgung mit Weiterbildungsangeboten. Wenngleich die Personal- und Weiterbildungszuständigen auf Arbeitgeberseite das Angebot hinsichtlich verschiedener Funktions-, Qualifikations- und Beschäftigungsgruppen deutlich seltener als unter dem Bedarf liegend bewerten, so entspricht doch die Struktur der Personengruppen, bei denen am ehesten Angebotslücken zu konstatieren sind, weitgehend jener der Personalräte. Relativ am häufigsten genannt werden auch bei ihnen Beschäftigte im unteren Qualifikationssegment, gefolgt von Älteren sowie Führungskräftenachwuchskräften. Die absolute Mehrheit der Manager/innen sieht allerdings hinsichtlich aller aufgeführten Beschäftigtengruppen das Angebot als bedarfsdeckend an.

Tabelle 13: Bedarfsgerechtigkeit des Weiterbildungsangebots (Angaben in Prozent)

	Personalräte				Manager			
	über Bedarf	Bedarfsdeckend	unter Bedarf	w.n./tnz	über Bedarf	Bedarfsdeckend	unter Bedarf	w.n./tnz
Obere Führungskräfte	3	54	22	20	6	79	12	4
Mittlere und untere Führungskräfte	2	53	32	14	5	75	13	4
Führungskräftenachwuchs	2	37	35	26	5	57	21	17
Verwaltungspersonal	2	56	35	7	6	82	10	1
Technisches Personal	1	48	32	19	4	74	14	9
Erzieherisches/ (sozial-) pädagogisches Personal	2	52	23	23	6	69	10	16
Beschäftigte im unteren Qualifikationsspektrum	0	31	44	25	2	54	27	17
Ältere Beschäftigte	1	39	40	20	2	68	23	8
Frauen	2	51	30	17	4	82	9	6
befristet Beschäftigte	1	37	39	23	2	70	16	11
Teilzeitbeschäftigte	1	44	37	19	3	79	13	6
<i>Belegschaft insgesamt</i>	<i>1</i>	<i>47</i>	<i>43</i>	<i>9</i>	<i>3</i>	<i>85</i>	<i>11</i>	<i>2</i>

Ø „Problemgruppen“ in der Weiterbildung

Dichter beieinander liegen die Einschätzungen der beiden Akteursgruppen bei der Frage, ob „Problemgruppen“ in der Weiterbildung existieren, für die es entweder keine passenden Angebote, schlechter Teilnahmemöglichkeiten oder Defizite in der Weiterbildungsmotivation gibt. Die Manager/innen bejahen diese Frage zu 25%, die Personalräte/innen zu 33%. Bemerkenswert hoch ist bei beiden der Anteil derer, der mit „Weiß nicht“ antworten (PR 25%, PM 12%).

Welche Gruppen zu den „Problemgruppen“ gerechnet werden, wurde in einer offenen Frage abgefragt, zu der 229 Manager/innen und 261 Personalräte Angaben machten. Deren Angaben zufolge identifizieren Manager/innen wie Personalräte (mit wenigen Ausnahmen auch in vergleichbarer Häufigkeit) folgte „Problemgruppen“: An erster Stelle wird der gewerblich technische bzw. der ehemalige Arbeiterbereich angeführt. Besonders häufig genannt werden Reinigungskräfte, beschäftigte im Bauhof und Hausmeister. Weitere häufig genannten „Problemgruppen“ sind ältere Beschäftigte bzw. solche, die schon lange ihren Beruf bzw. ihre Tätigkeit ausführen („Berufsalte“), Beschäftigte im unteren Qualifikations- bzw. Entgeltsegment, Teilzeitbeschäftigte sowie Führungskräfte. Zwischen den genannten Personengruppen bzw. Beschäftigungsmerkmalen gibt es typische Überschneidungen bzw. eine Kumulation von „Problemfaktoren“ entsprechend der bekannten Muster: geringes Qualifikations- bzw. Entgeltniveau überlappt sich dem ehemaligen Arbeiterbereich, Teilzeitarbeit mit dem Geschlecht und dies wiederum mit Erziehungsarbeit. Aus den offenen Angaben lassen sich drei wesentliche Gründe ausmachen, weshalb die genannten Beschäftigtengruppen zu den „Problemgruppen“ gerechnet werden: mangelnde Weiterbildungsmotivation (insbesondere bei Älteren, Beschäftigten im unteren Qualifikationspektrum bzw. ehemaligen Arbeiterbereich, aber auch bei Führungskräften), ein unzureichendes Angebot sowie eingeschränkte zeitliche Verfügbarkeit wegen Personalengpässen bzw. familiären Verpflichtungen (Teilzeit).

Tabelle 14: „Problemgruppen“ der Weiterbildung (offene Frage; Mehrfachnennungen möglich; Angaben in Prozent)

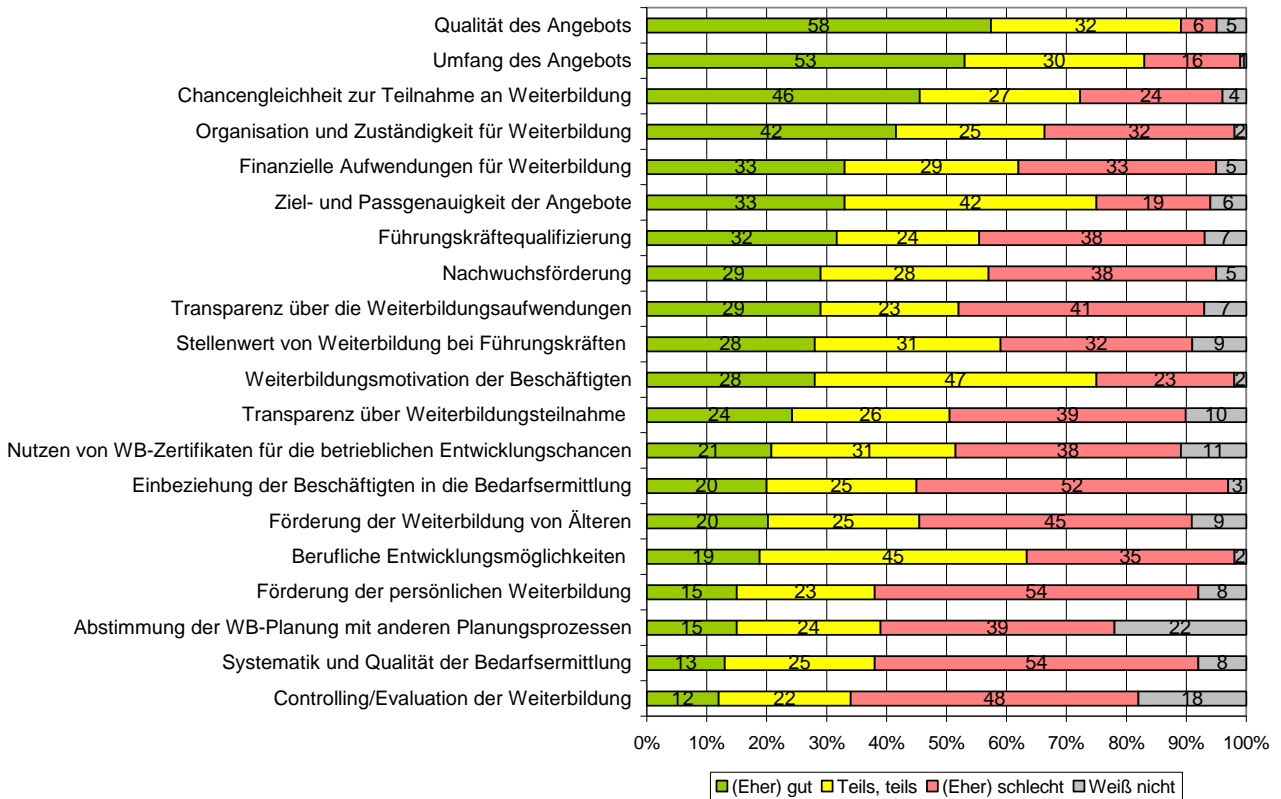
	Personalräte (N=261)	Manager (N=229)
Gewerblich-technischer Bereich, ehemaliger Arbeiterbereich (insbesondere Bauhof, Reinigungskräfte, Hausmeister) sowie Schulsekretärinnen etc.	32	31
Teilzeit-/geringfügig Beschäftigte	15	22
Ältere bzw. "Berufsalte"	13	28
Führungskräfte	12	14
unteres Qualifikations- bzw. Entgeltspektrum	12	14
Sozial-/Erziehungsdienste	6	3
befristet Beschäftigte	5	5
Frauen (mit Kindern)	5	6
Verwaltungspersonal	5	0
Sonstige Personengruppen	5	4
Alle	4	0
Sonstiges	5	4

Ø **Bewertung der betrieblichen Weiterbildung**

Die Bewertung der betrieblichen Weiterbildung in den jeweiligen Verwaltungen fällt zwischen Personalräten und Personal-/Weiterbildungszuständigen auf Arbeitgeberseite erwartungsgemäß unterschiedlich aus. Personalräte sehen sie insgesamt deutlich kritischer. Gleichwohl gibt es eine Reihe von Aspekten, bei denen die positiven Bewertungen gegenüber den negativen überwiegen. Zu den von einer absoluten Mehrheit als gut oder eher gut bewerteten Sachverhalte gehören die Praxis der Kostenübernahme sowie der Umfang und die Qualität des betrieblichen Weiterbildungsangebots. Auch die Chancengleichheit zur Teilnahme an Weiterbildung wird mehrheitlich als gut bzw. eher gut bewertet. Verhältnismäßig wenig in der Kritik stehen auch die Organisation und die Zuständigkeiten für Weiterbildung. Mehr gute als schlechte Bewertungen gibt es zudem hinsichtlich der Ziel- und Passgenauigkeit des Angebots. Die Waage halten sich (eher) gute und (eher) schlechte Bewertungen hinsichtlich der finanziellen Aufwendungen, die ein Drittel der Personalräte eher negativ bewerten, ein weiteres Drittel positiv und ein knappes Drittel mit „teils, teils“. Die restlichen vier Prozent enthalten sich einer Bewertung. Relativ ausgeglichen ist die Bilanz auch noch bei der Bewertung der Führungskräftequalifizierung, der Nachwuchsförderung, der Weiterbildungsmotivation der Beschäftigten und dem Stellenwert von Weiterbildung bei Führungskräften. Bei allen weiteren abgefragten Aspekten betrieblicher Weiterbildung überwiegen die negativen Bewertungen deutlich. Am schlechtesten schneiden die Systematik und Qualität der Bedarfsermittlung, die Einbeziehung der Beschäftigten in die Bedarfsermittlung sowie die Förderung der persönlichen Weiterbildung ab. Jeweils eine absolute Mehrheit der Personalräte bewertet diese Aspekte (eher) schlecht. Kaum weniger kritisch wird das Controlling von Weiterbildung und die Förderung der Weiterbildung von Älteren bewertet. Auch die Transparenz der Weiterbildungsaufwendungen sowie der Weiterbildungsteilnahme wird von etwa 40% (eher) negativ beurteilt, während lediglich etwa ein Viertel diesbezüglich zu einer positiven Bewertung kommt.

Abbildung 6: Bewertung der betrieblichen Weiterbildungspraxis durch die Personalräte (N= 797-802; Angaben in Prozent)

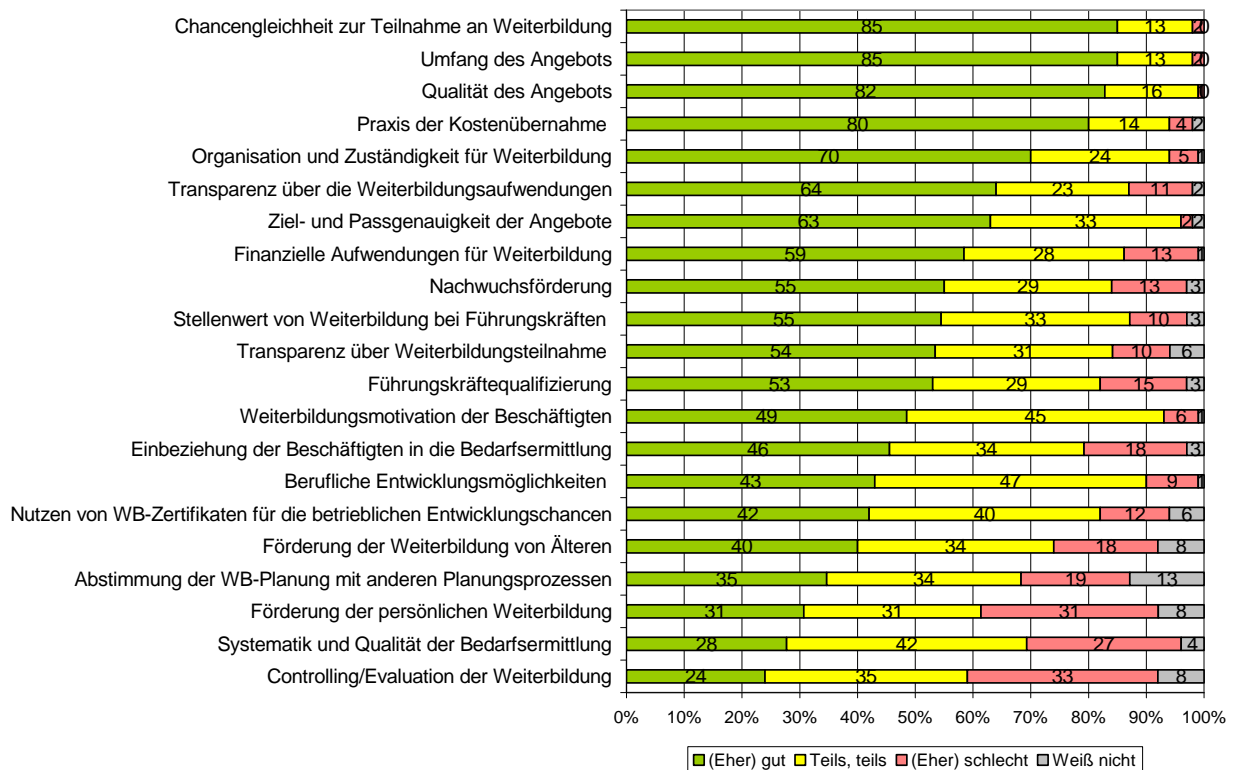
Frage: Wie beurteilen Sie generell die betriebliche Weiterbildung in Ihrer Verwaltung/Einrichtung hinsichtlich folgender Aspekte?



Die Bewertung der betrieblichen Weiterbildung in der eigenen Verwaltung durch Manager/innen fällt erheblich besser aus als die der Personalräte. In der Rangreihe der (eher) positiv bzw. eher negativ bewerteten Aspekte der betrieblichen Weiterbildungspraxis zeigen sich gleichwohl Ähnlichkeiten. Aspekte, die die Manager/innen am positivsten bewerten, stehen auch in der Rangreihe der Personalräte oben an. Dies gilt etwa für den Umfang und die Qualität des Weiterbildungsangebots, die Chancengleichheit zur Teilnahme und die Praxis der Kostenübernahme. Auch die Organisation und Zuständigkeit wird von einer großen Mehrheit für in Ordnung befunden. Am häufigsten wird von den Managern/innen das Controlling von Weiterbildung, die Förderung der persönlichen Weiterbildung der Beschäftigten sowie die Systematik und Qualität der Bedarfsermittlung als unbefriedigend eingestuft, also Aspekte, die auch bei den Personalräten die Negativliste anführen. Allerdings bewerten von den Managern/innen „nur“ ca. ein Drittel der Befragten diese Aspekte schlecht, während es bei den Personalräten zwischen 48% und 54% sind. Ein Übergewicht der negativen gegenüber den positiven Bewertungen gibt es bei den Managern einzig hinsichtlich des Controllings von Weiterbildung, das etwa ein Viertel der Manager/innen (eher) gut bewerten, ein Drittel dagegen (eher) schlecht.

Abbildung 7: Bewertung der betrieblichen Weiterbildungspraxis durch die Personal-/ Weiterbildungszuständigen (N= 902-910; Angaben in Prozent)

Frage: Wie beurteilen Sie generell die betriebliche Weiterbildung in Ihrer Verwaltung/Einrichtung hinsichtlich folgender Aspekte?



4. Betriebspolitik und Weiterbildung

Ø Zusammenarbeit zwischen Personalrat und Personalmanagement

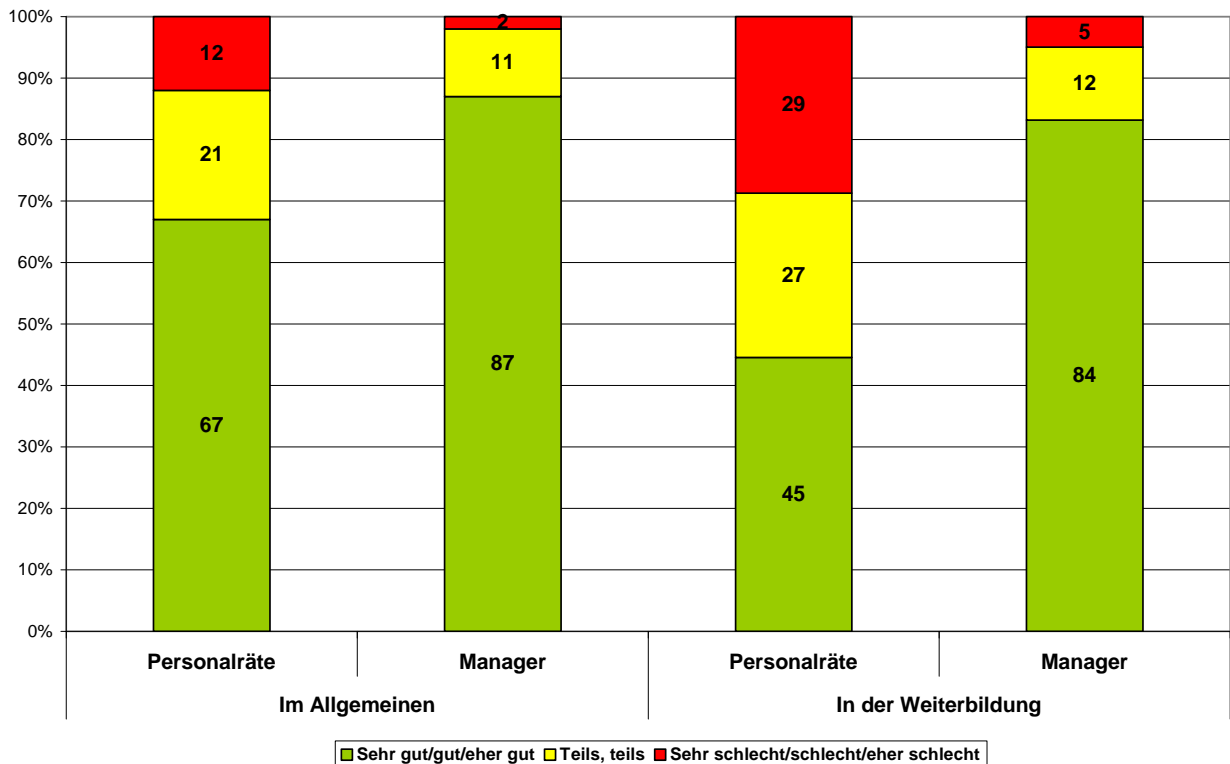
Die Zusammenarbeit zwischen Personalmanagement und Personalvertretung wird von der großen Mehrheit beider Seiten als gut bezeichnet. 67% der Personalräte und 87% der Manager stufen sie als sehr gut, gut oder eher gut ein. Nur eine Minderheit, bei den Personalräten sind es 12%, bei den Personalverantwortlichen gar nur 2%, bewerten die Zusammenarbeit als (eher) schlecht. Je kleiner die Verwaltung ist, desto besser wird seitens des Personalmanagements die Zusammenarbeit mit dem Personalrat bewertet.

Bemerkenswert ist die Bewertung der Zusammenarbeit speziell auf dem Feld der betrieblichen Weiterbildung, das traditionell wenig konfliktbesetzt ist. Während in anderen Branchen (Metall- und Elektroindustrie, Textil- und Bekleidungsindustrie) die Kooperation der betrieblichen Akteure Management und Betriebsrat in der Weiterbildung deutlich besser beurteilt wird als im Allgemeinen, ist es in öffentlichen Verwaltungen und speziell bei den Personalräten offensichtlich umgekehrt. Die Zusammenarbeit in der Weiterbildung wird von ihnen schlechter beurteilt als die generelle. Bei den Personal-/Weiterbildungszuständigen zeigen sich demgegenüber in der Beurteilung der Kooperation im Allgemeinen und in der Weiterbildung im Besonderen kaum Unterschiede. Gleichwohl gilt auch für die Personalräte: Während die Hälfte stuft die

Zusammenarbeit auch in der Weiterbildung als eher gut ein, nur ganz wenige als (eher) schlecht..

Abbildung 8: Beurteilung der Zusammenarbeit zwischen Personalrat und Personalleitung im Allgemeinen und in der betrieblichen Weiterbildung im Besonderen (PR N= 809; PM N=900; Angaben in Prozent)

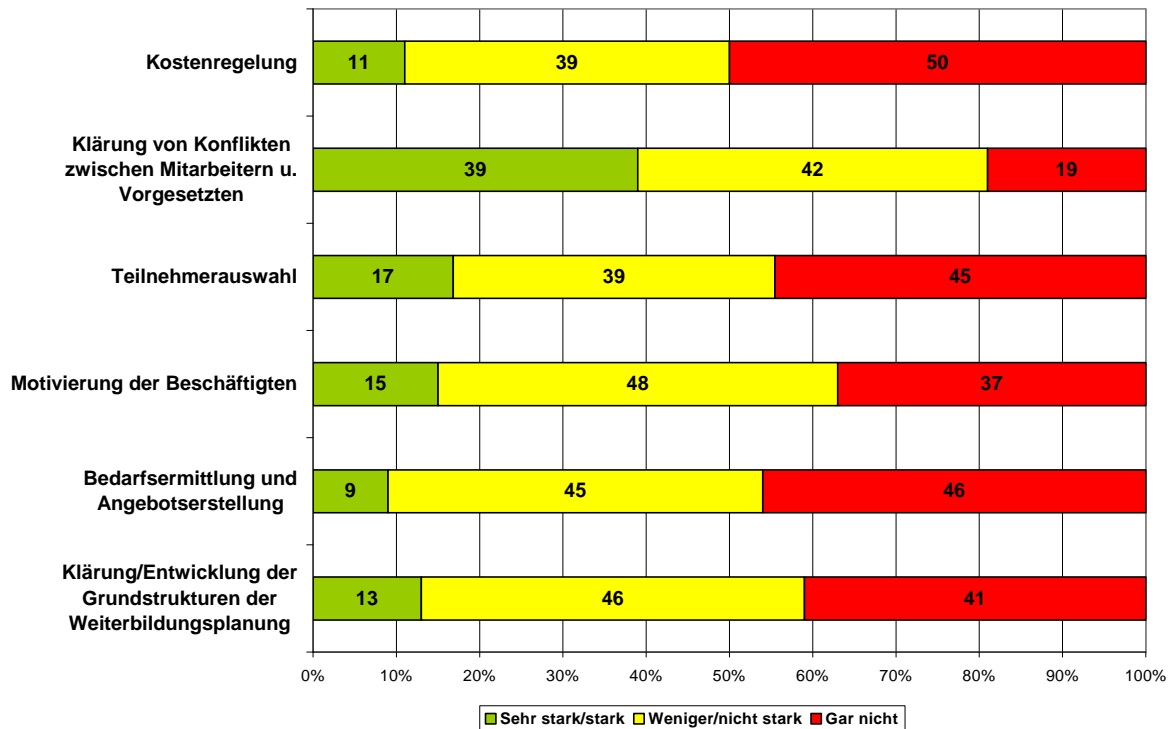
Frage: Wie beurteilen Sie die Zusammenarbeit zwischen Personalrat und Personalleitung im Allgemeinen und in der betrieblichen Weiterbildung im Besonderen?



Einer der Gründe weshalb die Personalräte die Zusammenarbeit in der Weiterbildung eher schlechter bewerten als im Allgemeinen, dürfte in der von ihnen vielfach als schwach eingestuften Intensität der Beteiligung seitens des Managements liegen (die von ihnen allerdings oft auch nicht eingefordert wird). Eine sehr starke oder starke Beteiligung der Arbeitnehmervertretung gibt es den Angaben der Personalräte zufolge am ehesten bei der Klärung von Konflikten zwischen Mitarbeiter/innen und Vorgesetzten. Bei allen anderen Fragen, etwa der Klärung und Entwicklung der Grundstrukturen und Prozesse der Weiterbildungsplanung, der Bedarfsermittlung und Angebotserstellung, der Teilnehmerauswahl, der Motivierung der Beschäftigten zur Teilnahme an Weiterbildung sowie der Kostenregelung ist der Personalrat in vielen Einrichtungen gar nicht oder lediglich schwach beteiligt. Die Beteiligungsintensität ist (mit Ausnahme von Fragen der Kostenregelung) stark abhängig von der Größe der Verwaltung. Vor allem in Verwaltungen mit mehr als 500 Beschäftigten reduziert sich der Anteil der gar nicht oder schwach beteiligten Personalratsgremien drastisch.

Abbildung 9: Beteiligung des Personalrats bei Fragen der betrieblichen Weiterbildung
(Personalräte; N=791-793; Angaben in Prozent)

Frage: Bei welchen Fragen/Themen im Bereich betrieblicher Weiterbildung wird der Personalrat stark, bei welchen weniger stark beteiligt?



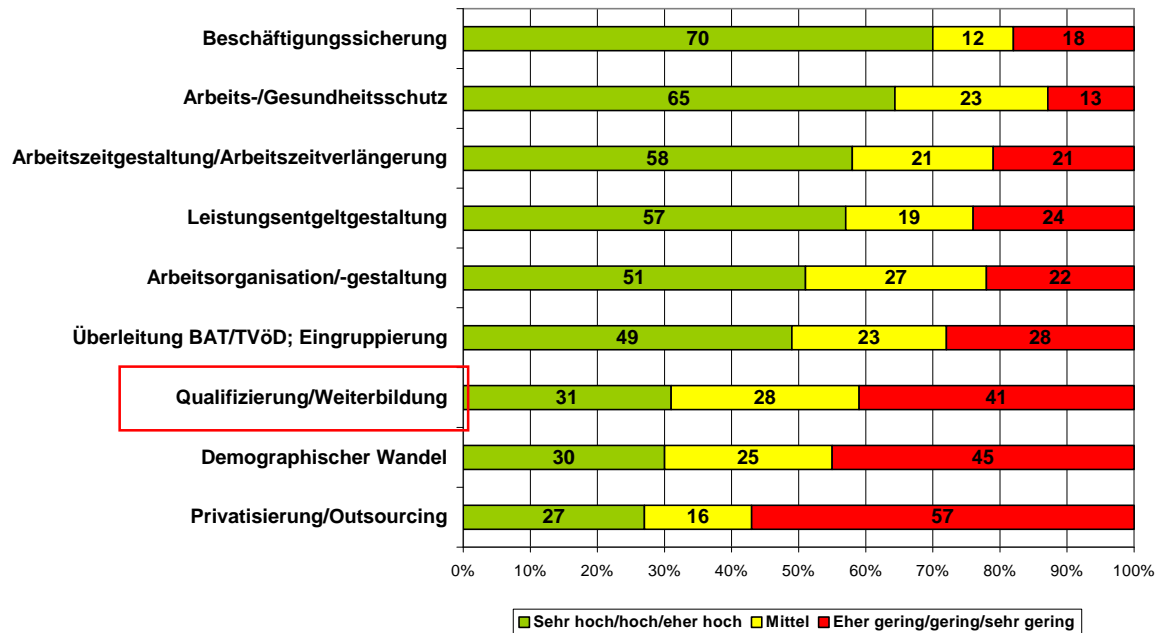
Ø Stellenwert des Themas Weiterbildung/Qualifizierung innerhalb der Personalratsgremien

Qualifizierungs- bzw. Weiterbildungsfragen gehören nicht zu den Top-Themen in den Personalratsgremien, sondern rangieren derzeit eher im unteren Drittel. 31% stufen den Stellenwert als sehr hoch, hoch oder eher hoch ein, 41% dagegen als eher gering, gering oder sehr gering. Einen noch geringeren Stellenwert als Weiterbildung haben lediglich noch zwei andere Themen: der demographische Wandel sowie Privatisierung/Outsourcing. Top-Themen in den Personalratsgremien sind die Beschäftigungssicherung und der Arbeits- und Gesundheitsschutz, etwas abgeschwächt die Arbeitszeitgestaltung/-verlängerung, die Gestaltung des Leistungsentgelts sowie mit noch etwas schwächerer Besetzung die Themen Arbeitsorganisation und Überleitung BAT-TVöD.

Der Stellenwert der Beschäftigungssicherung, der Arbeitszeitgestaltung und Gestaltung des Leistungsentgelts erweist sich als von der Betriebsgröße nicht abhängig. Bei allen anderen Themen zeigt sich dagegen ein entsprechender Zusammenhang, d.h. diese Themen, u.a. auch Qualifizierung/Weiterbildung genießen in größeren Betrieben mehr Aufmerksamkeit als in kleineren.

Abbildung 10: Stellenwert unterschiedlicher Arbeitsfelder in den Personalratsgremien (Personalräte; N=791-800; Angaben in Prozent)

Frage: Welchen Stellenwert haben derzeit nachfolgende Arbeitsfelder innerhalb des Personalrats?

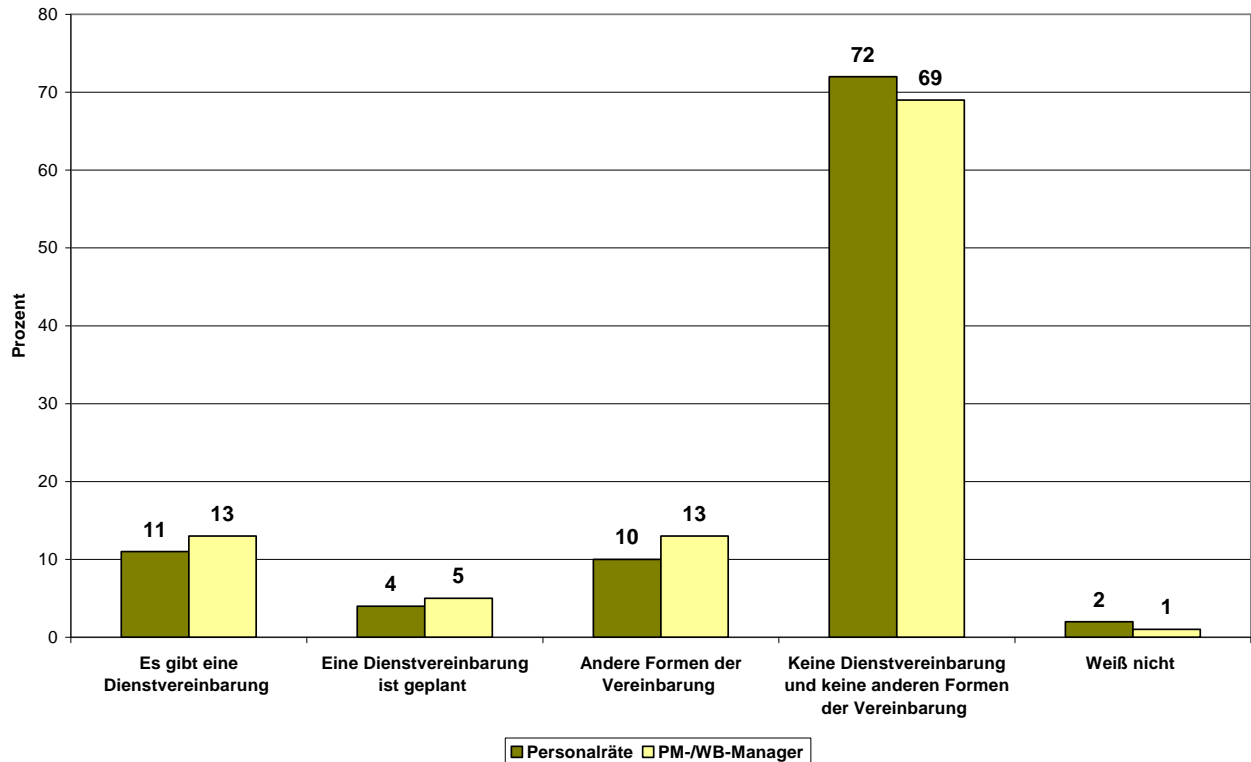


Ø Dienstvereinbarungen

Dienstvereinbarungen oder andere Formen der Regulierung von Weiterbildung auf der betrieblichen Ebene gibt es nach weitgehend übereinstimmenden Angaben der Personalräte und Personal-/Weiterbildungszuständigen in der großen Mehrheit der Verwaltungen nicht. Lediglich in 21% (PR) bzw. 26% (PM) gibt es Vereinbarungen, in der Fragen der betrieblichen Weiterbildung bzw. Qualifizierung geregelt sind. Planungen eine solche Vereinbarung abzuschließen gibt es nur in einer kleinen Minderheit von Verwaltungen (PR 4%, PM 5%). Weiterbildung bzw. Qualifizierung ist somit ein betrieblich weitgehend nicht reguliertes Feld. Die Regulierungsdichte ist erwartungsgemäß stark abhängig von der Betriebsgröße. Je größer die Verwaltung ist, desto eher existieren Dienst- oder andere Formen von betrieblichen Vereinbarungen. In Verwaltungen mit mehr als 500 Beschäftigten wird eine Quote von 30% bis 40% erreicht. Sofern eine Dienstvereinbarung existiert, stand deren Abschluss nach Angaben der Personalräte in einem Drittel, nach jenen der Personal-/Weiterbildungszuständigen in etwa einem Viertel der Fälle im Zusammenhang mit dem § 5 TVöD, in der großen Mehrzahl war ein solcher Zusammenhang dagegen nicht gegeben.

Abbildung 11: Existenz einer Dienstvereinbarung zu Fragen der betrieblichen Weiterbildung/Qualifizierung (PR N= 808, PM N=919; Angaben in Prozent)

Frage: Gibt es in Ihrer Verwaltung/Einrichtung eine Dienstvereinbarung, in der Fragen betrieblicher Weiterbildung/Qualifizierung geregelt sind?



5. § 5 TVöD – Betrieblicher Umgang, Effekte und Bewertungen

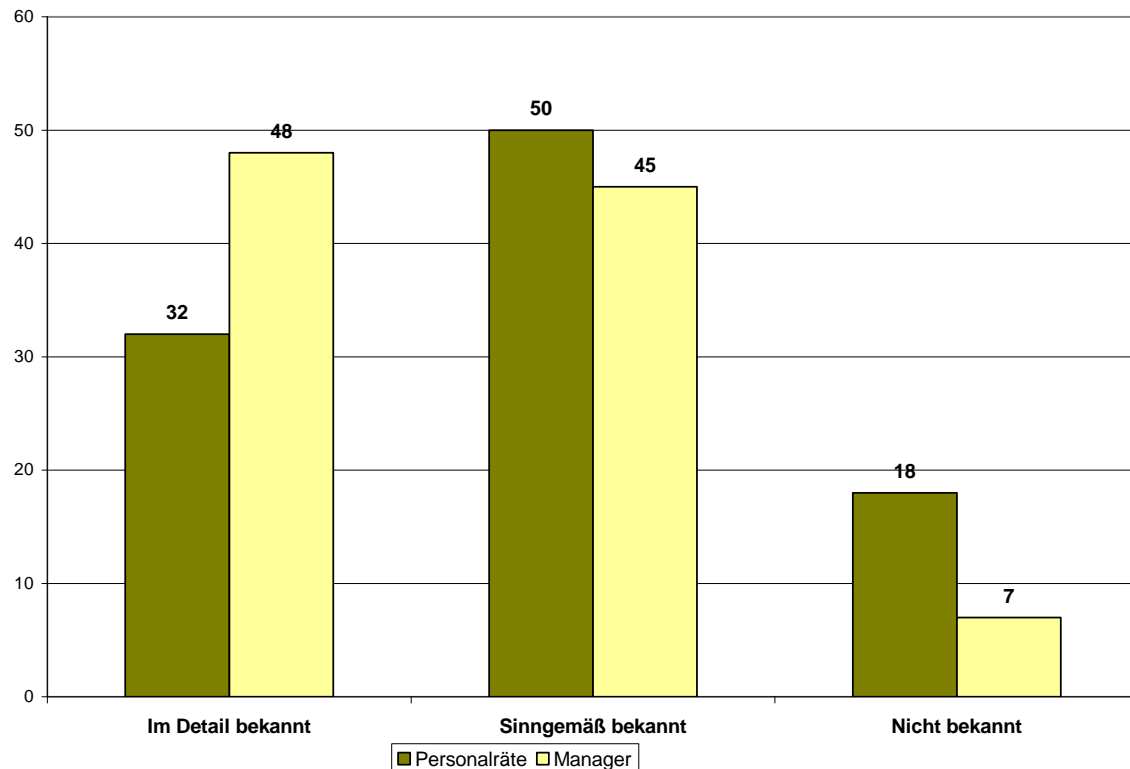
Ø Bekanntheitsgrad des § 5 TVöD

Die tariflichen Qualifizierungsregelungen des TVöD sind den meisten Befragten bekannt. Von den Personal-/Weiterbildungszuständigen kennen sie 48% im Detail und weitere 45% sinngemäß. Lediglich 7% geben an, die Regelungen nicht zu kennen bzw. sich mit ihnen noch nicht befasst zu haben. Bei den Personalräten ist der Bekanntheitsgrad des § 5 TVöD etwas geringer. Im Detail kennen ihn 32%, weitere 49% immerhin sinngemäß. Unbekannt sind die Tarifregelungen allerdings einer deutlich größeren Gruppe als bei den Managern, nämlich 19%.

Zwischen dem Bekanntheitsgrad des § 5 TVöD bei den Befragten und der Größe der Verwaltung, in der sie tätig sind, besteht ein signifikanter Zusammenhang. Je größer die Verwaltungen sind, desto größer wird die Zahl jener, denen die Regelungen im Detail bekannt sind und desto kleiner, denen sie unbekannt sind. Dieser Zusammenhang zeigt sich bei Managern wie bei Personalräten.

Abbildung 12: Bekanntheitsgrad des § 5 TVöD bei den Befragten (PR N= 808; PM N=918, Angaben in Prozent)

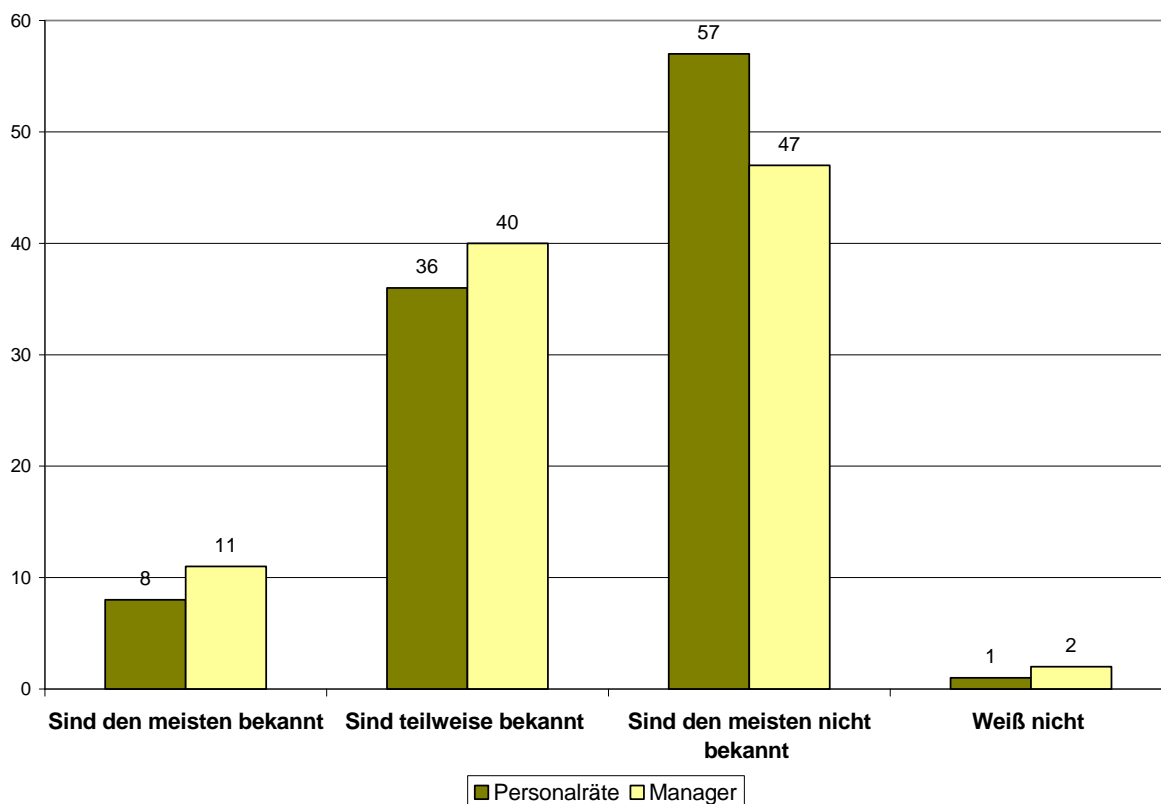
Frage: Die Tarifparteien des öffentlichen Dienstes haben im Jahr 2005 mit dem TVöD erstmals tarifvertragliche Regelungen zur Förderung der Fort- und Weiterbildung abgeschlossen. Sind Ihnen die einschlägigen Tarifregelungen (§ 5) des Tarifvertrags bekannt?



Erheblich schlechter ist es sowohl aus Sicht der Manager/innen als auch der Personalräte/innen um den Bekanntheitsgrad der Tarifregelungen bei den Beschäftigten bestellt, wobei die Personalräte/innen diesbezüglich noch eine skeptischere Einschätzung abgeben. Die Personalräte gehen zu 57% davon aus, dass die Tarifregelungen den meisten Beschäftigten ihrer Verwaltung nicht bekannt sind, lediglich 8% meinen, sie seien den meisten bekannt, 36% gehen davon aus, dass Teile der Belegschaft von ihnen Kenntnis haben. Die Einschätzungen der Personal-/Weiterbildungszuständigen sind etwas optimistischer. Ein Zusammenhang zwischen Betriebsgröße und Bekanntheitsgrad der Tarifregelungen bei den Beschäftigten findet sich weder im Sample der Personalräte noch in dem der Manager.

Abbildung 13: Bekanntheitsgrad des § 5 TVöD bei den Beschäftigten (Angaben in Prozent)

Frage: Wie schätzen Sie den Bekanntheitsgrad der Tarifregelungen in der Belegschaft Ihrer Verwaltung/Einrichtung ein?



Ø Bewertung einzelner Aspekte der Tarifregelung

Die Beurteilung der einzelnen Regelungsaspekte des § 5 TVöD fällt sowohl bei den Managern als auch bei den Personalräten überwiegend gut aus. Keine der abgefragten Einzelregelungen wird mehrheitlich negativ bewertet, weder von den Managern noch von den Personalräten. Hohe Übereinstimmung gibt es in den meisten Punkten, etwa bei der (positiven) Bewertung der Essenz des § 5 TVöD, des Anspruchs der Beschäftigten auf ein jährliches Qualifizierungsgespräch, der Beratung und Festlegung eines ggf. bestehenden Qualifizierungsbedarfs zwischen Vorgesetzten und Beschäftigten sowie der Verpflichtung der Verwaltung, die Teilnahme an Qualifizierungsmaßnahmen zu dokumentieren. Alle genannten Regelungsaspekte werden sowohl von den Personal-/Weiterbildungszuständigen als auch von den Personalräten übereinstimmend zu etwa drei Viertel gut oder eher gut bewertet. Noch positiver ist die Bewertung hinsichtlich der Regelung, wonach die Kosten der vom Arbeitgeber veranlassten Qualifizierungsmaßnahmen auch von diesem zu übernehmen sind. Deutlich abgeschwächt ist beiderseits die positive Bewertung der Möglichkeit, Qualifizierungsgespräche auch als Gruppengespräche führen zu können. Markante Unterschiede zwischen Managern und Personalräten gibt es lediglich hinsichtlich zweier Punkte. Zum einen der Möglichkeit Qualifizierungsvereinbarungen mit Beschäftigten schließen zu können, in deren Rahmen die Eigenbeteiligung an den Weiterbildungskosten in Zeit und/oder Geld geregelt werden kann, zum anderen den Freistellungsanspruch für Vorbereitungs- und/oder Qualifizierungszwecke für Beschäftigte im Er-

ziehungsdienst. Die Regelung Qualifizierungsvereinbarungen mit Eigenbeteiligung der Beschäftigten abschließen zu können bewerten 72% der Manager/innen als (eher) gut, während „nur“ 45% der Personalräte/innen ein positives Votum abgeben. Stark ausgeprägt ist die Ablehnung aber auch bei Letzteren nicht. Schlecht bzw. eher schlecht finden die Regelung lediglich 23%. Deutliche Unterschiede in der Bewertung gibt es zudem hinsichtlich der für die alten Bundesländer geltenden Regelung, wonach Beschäftigte im Erziehungsdienst einen Rechtsanspruch auf 19,5 Stunden pro Jahr für Zwecke der Vorbereitung und/oder Qualifizierung haben. Während die Personalräte diese Regelung zu 62% (eher) positiv bewerten sind es bei den Personal-/Weiterbildungszuständigen „nur“ 46%. Der Anteil der Befragten, die diesbezüglich keine Meinung haben und die Rubrik „weiß nicht“ ankreuzten, ist bei diesem Statement bei beiden Befragungsgruppen überdurchschnittlich hoch (PR 17%, PM 22%). Zudem kommen negative Bewertungen der Regelung bei beiden Gruppen etwa doppelt so häufig aus den neuen Bundesländern als aus den alten, was darauf hindeutet, dass nicht die Regelung selbst, sondern ihre Beschränkung auf das westliche Tarifgebiet die Zustimmung zu der Regelung mindert.

Tabelle 15: Bewertung der verschiedenen tariflichen Regelungsaspekte des § 5 TVöD (Personalräte bzw. Manager, denen die Tarifregelungen bekannt sind; PR N=664-617, PM N= 849-800; Angaben in Prozent)

		Gut/Eher gut	Teils, teils	Eher schlecht/schlecht	Keine Meinung/Weiß nicht
Anspruch der Beschäftigten auf ein i.d.R. jährlich stattfindendes Qualifizierungsgespräch	Personalräte	77	16	6	2
	Manager	71	22	6	2
Möglichkeit, Qualifizierungsgespräche auch als Gruppengespräche führen zu können	Personalräte	41	30	26	3
	Manager	38	33	25	4
Beratung mit Festlegung des Qualifizierungsbedarfs zwischen Mitarbeiter/innen und Vorgesetzten	Personalräte	70	20	7	2
	Manager	78	17	3	2
Verpflichtung der Verwaltung/Einrichtung, die Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen zu dokumentieren	Personalräte	74	16	7	3
	Manager	69	20	8	3
Übernahme der Kosten durch den Arbeitgeber bei von ihm veranlassten Qualifizierungsmaßnahmen	Personalräte	95	4	2	0
	Manager	93	7	0	1
Möglichkeit des Abschlusses von Qualifizierungsvereinbarungen mit Beschäftigten zur Beteiligung an den Weiterbildungskosten (Zeit und/oder Geld)	Personalräte	45	29	23	4
	Manager	72	19	8	2
Anspruch der Beschäftigten im Erziehungsdienst, 19,5 Stunden pro Jahr für Zwecke der Vorbereitung und Qualifizierung verwenden zu können (Tarifgebiet West)	Personalräte	62	15	7	17
	Manager	46	22	11	22

Ø Umgang der betrieblichen Akteure mit § 5 TVöD

Diskussionen ausgelöst bzw. Handlungsbedarf offen gelegt haben die Qualifizierungsregelungen des § 5 TVöD nur in einer Minderheit der Verwaltungen. In den Personalratsgremien scheint es noch häufiger zu Diskussionen gekommen zu sein als innerhalb des Personalmanagements, auch wurde noch recht häufig Handlungsbedarf innerhalb des eigenen Gremiums und mit dem Personalmanagement gesehen. Folgenreich war der Handlungsimpuls, wie noch darzustellen sein wird, allerdings weitaus seltener. So geben immerhin 30% der Personalräte an, die Tarifregelungen hätten innerhalb des Personalrats Diskussionen ausgelöst und 26%, Entsprechendes sei zwischen Personalrat und Personalmanagement der Fall gewesen. Einen Handlungsbedarf sahen die Personalräte noch öfter. 41% geben an, ein solcher habe sich innerhalb des Personalrats ergeben, 34% zwischen Personalrat und Personalmanagement. Auf Seiten des Personal-/Weiterbildungsmanagements war die Impulswirkung niedriger. 19% geben an, § 5 habe Diskussionen innerhalb des Managements ausgelöst, 15% Diskussionen zwischen Personalrat und Personalmanagement seien die Folge gewesen. Handlungsbedarf wurde etwas häufiger gesehen als Diskussionsbedarf, vor allem Handlungsbedarf im Personalmanagement selbst (27%).

Tabelle 16: Was hat § TVöD bei Personalräten und beim Personalmanagement ausgelöst? (Alle Befragten; PR N= 779-748; PM 834-789; Angaben in Prozent)

Frage: In welcher Weise wurde der § 5 TVöD von den betriebspolitischen Akteuren in Ihrer Verwaltung/Einrichtung aufgenommen? Geben Sie bitte an, wie die betriebspolitischen Akteure mit der Tarifregelung umgegangen sind!

	Personalräte			Manager		
	Ja	Nein	Weiß nicht	Ja	Nein	Weiß nicht
Hat Diskussionen ausgelöst im PR/PM	30	62	8	19	73	9
Hat Diskussionen ausgelöst zwischen PR und PM	26	66	8	15	75	10
Hat Handlungsbedarf offen gelegt im PR/PM	41	49	11	27	64	10
Hat Handlungsbedarf offen gelegt zwischen PR und PM	34	55	12	18	69	13

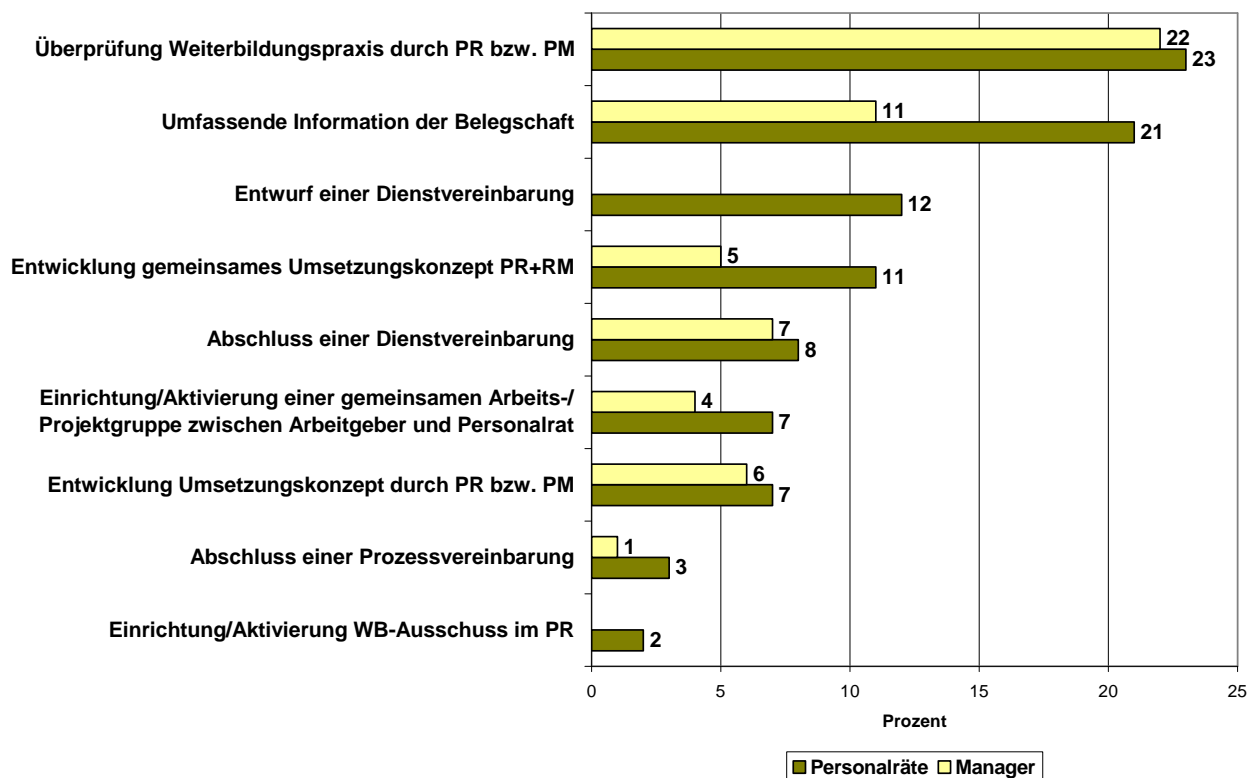
Bei der Frage, ob und wenn ja, welche Maßnahmen bzw. Aktivitäten ergriffen wurden, ergibt sich folgendes, im Wesentlichen synchrones Bild zwischen Personalräten und Personalmanagement. Am häufigsten und das heißt in einem knappen Viertel der Fälle hat nach Angaben beider Befragungsgruppen eine Überprüfung der betrieblichen Weiterbildungspraxis stattgefunden. Als weitere Aktivität, die im Kontext des § 5 TVöD durch die betrieblichen Akteure ergriffen wurde, wird an zweiter Stelle die umfassende Information der Belegschaft über die neuen Regelungen genannt (PR 21%, PM 11%) . Ein betriebliches Umsetzungskonzept, sei es ein von Arbeitgeber- oder Arbeitnehmerseite einseitig entwickeltes oder ein gemeinsam getragenes gab es nur eine Minderheit von 5% (PM) bzw. 10% (PR) der Einrichtungen. Zur Einrichtung oder Aktivierung einer gemeinsamen Arbeits- oder Projektgruppe zwischen

Arbeitgeber und Personalrat kam es ebenfalls nur in einer vergleichbaren Zahl von Verwaltungen. Weiterbildungsausschüsse in Personalratsgremien wurden noch seltener eingerichtet oder aktiviert (PR 3%). Insgesamt gesehen blieben die Aktivitäten, die im Gefolge der Inkraftsetzung des § 5 TVöD ergriffen wurden, somit auf eine relativ kleine Minderheit beschränkt. Das drückt sich auch in der überschaubaren Zahl neu abgeschlossener und im Kontext des § 5 TVöD stehender Dienstvereinbarungen aus. 12% der Personalräte geben an, einen Entwurf zu einer Dienstvereinbarung geschrieben zu haben, zum Abschluss von Dienstvereinbarungen kam es in 8% (PR) bzw. 7% (PM) der Verwaltungen. Prozessvereinbarungen wurden noch seltener abgeschlossen.

Abbildung 14: Betriebliche Aktivitäten bzw. Maßnahmen im Gefolge des § 5 TVöD

(Alle Befragten; PR N= 806-802, PM N= 865-856; Angaben in Prozent)

Frage: War § 5 TVöD in Ihrer Verwaltung/Einrichtung Anlass für eine der nachfolgend aufgeführten Aktivitäten/Maßnahmen?



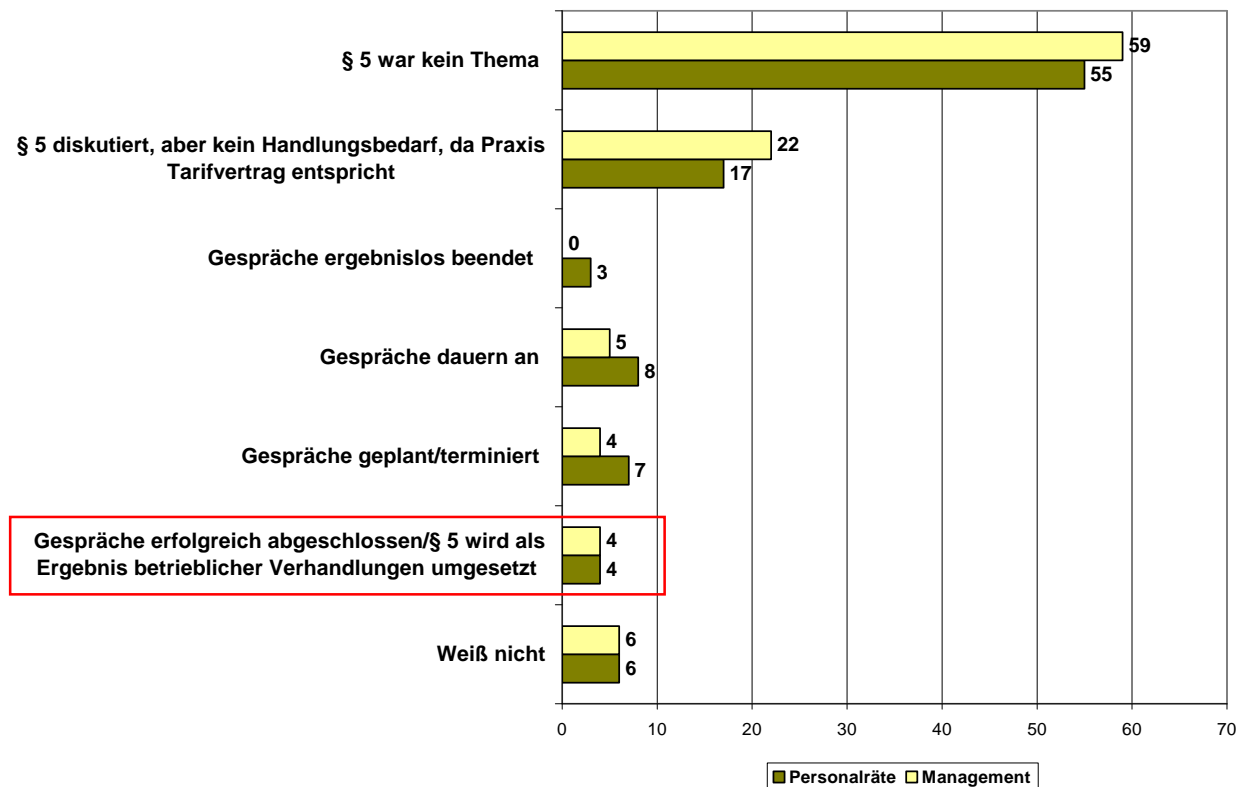
Ø Stand der Umsetzungsstand

Der Stand der Umsetzung des § 5 TVöD im Sommer 2010 wird seitens des Managements und der Personalräte recht einheitlich dargestellt. Demnach waren die Tarifregelungen in 55% (PR) bzw. 59% (PM) bisher kein Thema zwischen der Arbeitgeber- und der Arbeitnehmerseite, d.h. die Tarifregelungen haben in den betrieblichen Diskursen keinerlei Niederschlag gefunden. In kleineren Verwaltungen wurden die Qualifizierungsbestimmungen häufiger ignoriert als in größeren, aber selbst in Verwaltungen mit mehr als 500 Beschäftigten gaben noch 41% der Personalräte an, § 5 sei kein Thema gewesen (bis 100 Beschäftigte 64%). Diskutiert wurden die Tarifbestimmungen zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite nach Angaben der Per-

sonalräte in 17% der Einrichtungen, nach jenen des Personalmanagements in 22%. Allerdings wurde kein Handlungsbedarf gesehen, da die bestehende betriebliche Qualifizierungspraxis nach Meinung der Akteure den Anforderungen des Tarifvertrags genügt. Legt man die Angaben der Personalräte zu Grunde, waren die tariflichen Qualifizierungsbestimmungen somit in annähernd drei Viertel aller Verwaltungen entweder kein Thema oder es wurde keine Veranlassung zu weiteren Aktivitäten gesehen, da die bestehende betriebliche Praxis als tarifkonform bewertet wird. Laufende, aber noch nicht beendete Gespräche zwischen den Betriebsparteien, gab es im Sommer 2010 in fünf bis 10 Prozent der befragten Einrichtungen, geplant, aber noch nicht realisiert, waren Gespräche noch etwas seltener. Ergebnislos blieben die Gespräche nach Angaben der Personalräte in 3% der Verwaltungen, die Vertreter/innen der Arbeitgeberseite berichten von keinem entsprechenden Fall. Aufgenommen und erfolgreich beendet wurden die Gespräche nach übereinstimmender Darstellung beider Seiten lediglich in einer kleinen Minderheit von 4% der Verwaltungen. Hier wird § 5 TVöD als Ergebnis betrieblicher Verhandlungen umgesetzt. Eine so verstandene Umsetzung der Qualifizierungsbestimmungen findet sich in größeren Verwaltungen etwas häufiger als in kleineren. Aber auch in der Größenklasse von 500 und mehr Beschäftigten liegt die entsprechende Umsetzungsquote nach Angaben der Personalräte knapp unter 10%.

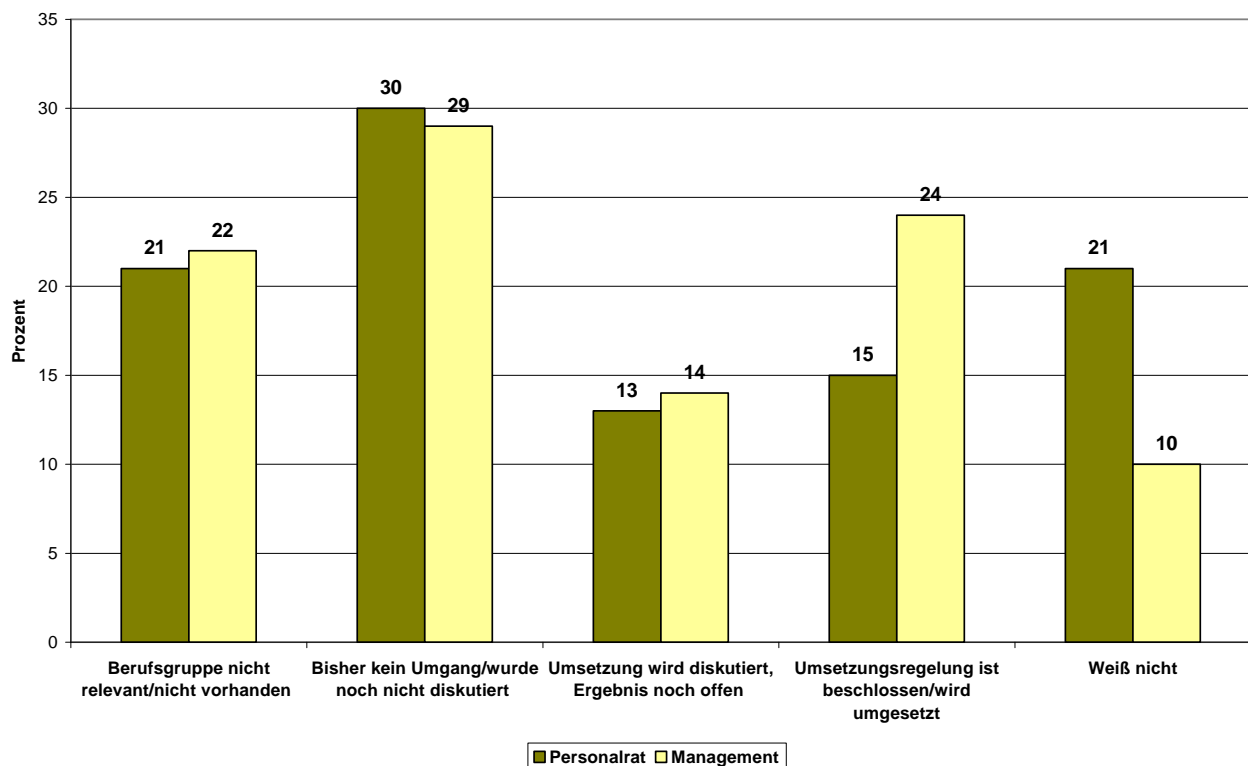
Abbildung 15: Stand der Umsetzung § 5 TVöD (Alle Befragten, PR N= 812, PM N=926; Angaben in Prozent)

Frage: Wie ist der aktuelle Stand der Diskussion/Absprachen zwischen Arbeitgeberseite und Personalrat hinsichtlich der Umsetzung des § 5 TVöD?



Eine spezielle Nachfrage wurde zum Umgang der Betriebsparteien mit dem Freistellungsanspruch der Beschäftigten im Erziehungsdienst gestellt, die nur für das westliche Tarifgebiet Gültigkeit hat. Dementsprechend wurden in die nachfolgende Auswertung auch nur Verwaltungen der alten Bundesländer einbezogen. Den Befunden für das westliche Tarifgebiet zufolge spielt die Tarifregelung für den Erziehungsdienst in ca. einem knappen Viertel der Verwaltungen keine Rolle, da die Berufsgruppe nicht relevant oder nicht vorhanden ist. In etwa 30% der Einrichtungen hat bis zum Sommer 2010 eine Auseinandersetzung mit der Tarifregelung nicht stattgefunden. In etwas mehr als 10% der Fälle wurde die Umsetzung zum Zeitpunkt der Befragung noch diskutiert, das Ergebnis war jedoch noch offen. Abgeschlossen war die Umsetzung nach Angaben der Personal-/Weiterbildungszuständigen in einem Viertel der Einrichtungen, nach Angaben der Personalräte lag die Quote bei 15%. Personalräte konnten allerdings recht häufig aufgrund mangelnder Information keine Angaben machen.

Abbildung 16: Stand der Umsetzung des tariflichen Freistellungsanspruchs für Erzieherberufe für Zwecke der Vorbereitung und/oder Qualifizierung (Alte Bundesländer; PR N=653, PM N= 696; Angaben in Prozent)



In Einrichtungen, in denen die Umsetzung der Tarifregelung diskutiert wird bzw. bereits beschlossen wurde, wird der Freistellungsanspruch folgendermaßen realisiert: Am häufigsten ist die Vorbereitung im Rahmen der Arbeitszeit in der Dienststelle. In ca. 30% gibt es ein (freiwilliges) Angebot zur Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen. Eine verpflichtende Weiterbildungsteilnahme wird in etwas mehr als 10% der Einrichtungen praktiziert. Eine relevante Gruppe von ebenfalls ca. 10% kann zur Form der Umsetzung keine Angaben machen

Tabelle 17: Form der Umsetzung des Freistellungsanspruchs für Beschäftigte in Erziehungsberufen (Nur Einrichtungen mit diskutierter bzw. beschlossener Umsetzung; Mehrfachnennungen möglich; Angaben in Prozent)

	Personalräte N=172	Management N=259
Freistellung vom Dienst/Gutschrift auf Arbeitszeitkonto	32	30
Als Vorbereitung im Rahmen der Arbeitszeit (in der Dienststelle)	38	43
Als Angebot zur Weiterbildungsteilnahme (Umsetzung freiwillig)	30	31
Verpflichtung zur Weiterbildungsteilnahme (Einforderung von Zertifikaten)	13	11
Andere Umsetzungsformen	4	3
Weiß nicht	12	11

Ø Umsetzungsprobleme

Die betrieblichen Akteure von Verwaltungen, in denen § 5 TVöD Gegenstand von Gesprächen zwischen der Arbeitgeber- und der Arbeitnehmerseite waren und grundsätzlich Handlungsbedarf gesehen wurde, geben übereinstimmend als wichtigstes Hemmnis der Umsetzung die Dominanz anderer Themen in der Verwaltung an. Alle anderen möglichen Probleme werden von den Personalräten und den Personal-/Weiterbildungszuständigen unterschiedlich gewichtet. Wichtige Faktoren aus Sicht der Arbeitnehmervertretungen sind zudem die fehlende bzw. unklare Strategie der Verwaltung, eine als unzureichend bewertete Planungskultur und damit zusammenhängend Unklarheiten bei der Bedarfsermittlung und der Ziele die erreicht werden sollen. Zwischen 65% und 47% der Personalräte mit Umsetzungserfahrung sehen darin große bzw. gewisse Probleme. Ein relevantes Hemmnis aus deren Sicht ist auch die Dauer der betrieblichen Klärungsprozesse, die etwas mehr als die Hälfte als ein umsetzungsrelevantes Problem bewerten. Bei den Personal- und Weiterbildungszuständigen rangieren diese Aspekte zwar ebenfalls in den vorderen Rängen, es sind jedoch jeweils nur etwa halb so viele, die darin große oder gewisse Umsetzungsprobleme sehen.

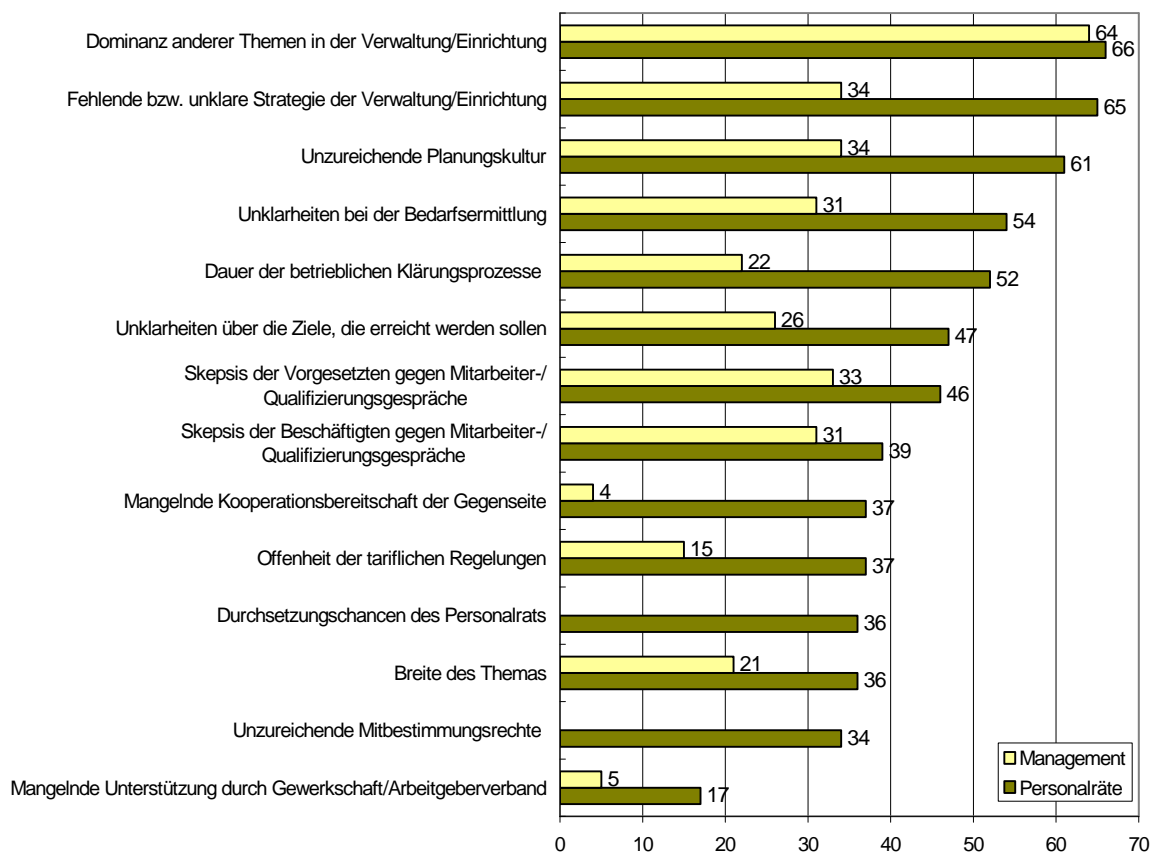
Ein weitere wichtiger Faktor mit Einfluss auf die Umsetzung von § 5 TVöD ist die Akzeptanz von Qualifizierungs- bzw. Mitarbeitergesprächen (in denen das Qualifizierungsmodul oft eingelagert ist) bei den Führungskräften und bei dem Mitarbeiter/innen. Knapp die Hälfte der Personalräte sieht diese bei den Vorgesetzten nicht oder nur bedingt als gegeben an und auch bei den Mitarbeiter/innen ist Skepsis gegen dieses Instrument offensichtlich recht weit verbreitet (39%). Etwa ein Drittel der Vertreter/innen des Managements sehen in der Skepsis der Vorgesetzten und der Mitarbeiter/innen ebenfalls ein relevantes Umsetzungshemmnis. Die Relevanz der Akzeptanzfrage wird noch dadurch unterstrichen, dass, wie noch dargestellt wird, der Anspruch auf ein Qualifizierungsgespräch durch die Mitarbeiter/innen in erheblichem Umfang nicht eingelöst wird (s.u.).

Über mangelnde Kooperationsbereitschaft der Gegenseite klagen eher die Vertreter/innen des Personalrats als des Managements. Letztere sehen darin nur selten ein relevantes Umsetzungsproblem, Personalräte/innen zu etwas mehr als einem Drittel. Vergleichbar viele Personalräte/innen beklagen die aus ihrer Sicht unzureichenden

Mitbestimmungsmöglichkeiten, die Offenheit der tariflichen Regelungen und damit zusammenhängend auch die Durchsetzungschancen der Personalräte/innen. Im Verhältnis zu den anderen Aspekten rangierten die Mitbestimmungs- und Durchsetzungsfragen jedoch eher auf den hinteren Rängen. Sie sind aus Sicht der Personalräte/innen nicht unbedeutend, jedoch weniger wichtig als etwa die Akzeptanzfrage, die Planungs- und Strategie-, Zielklärungs- und Planungsdefizite. Am seltensten wird über mangelnde Unterstützung durch die Tarifverbände geklagt. Die Vertreter/innen des Managements sehen darin lediglich zu 4% ein relevantes Umsetzungsproblem, die Personalräte/innen zu 17%.

Abbildung 17: Als „großes Problem“ oder „gewisses Problem“ bewertete Umsetzungsprobleme von § 5 TVöD (Nur Verwaltungen mit Umsetzungserfahrung; PR N=225, PM N=164; Angaben in Prozent)

Frage: In welchem Maß stellen die nachfolgenden Punkte in Ihrer Verwaltung/Einrichtung Probleme bei der Umsetzung der tariflichen Weiterbildungsregelungen (§ 5 TVöD) dar?



Ø Effekte der tariflichen Qualifizierungsregelungen

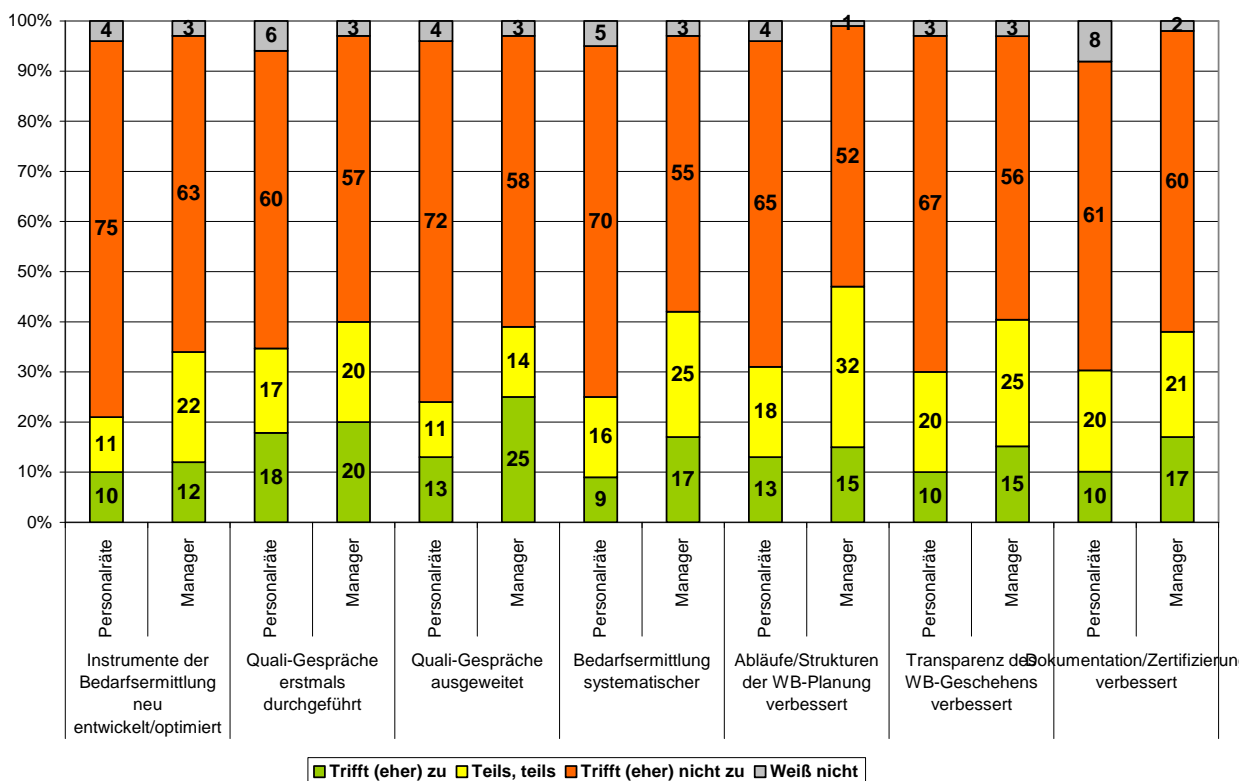
Die Wirkungen der tariflichen Qualifizierungsbestimmungen sind auch in der Minderheit von Verwaltungen, die sich der Umsetzung des § 5 TVöD intensiver angenommen haben (PM 13%, PR 23%), sehr begrenzt. Pauschal lässt sich sagen: Positive Effekte, im Sinne einer Sensibilisierung der Ausweitung von Qualifizierungsgesprächen oder Optimierung der Prozesse und Strukturen, haben sich bei 10-20% der umsetzungsaktiven Verwaltungen ergeben, was bezogen auf alle Verwaltungen, also auch jene, bei den § 5 TVöD kein Thema war, einem Anteil von etwa 5% entspricht. Insofern muss konstatiert werden: § 5 hat nach Angaben sowohl der Personalräte als

auch der Personal-/Weiterbildungszuständigen in der Fläche nur in einer Minderheit von Verwaltungen deutliche Effekte.

§ Verbreitung von Qualifizierungsgesprächen, Bedarfsermittlung und Prozessgestaltung

Gruppierung man die potentiellen Wirkungsebenen nach inhaltlichen Feldern, ergibt sich für die umsetzungsaktiven Verwaltungen hinsichtlich der Verbreitung von Qualifizierungsgesprächen, der Bedarfsermittlung und der Prozessgestaltung folgendes Bild: In etwa 20% der Verwaltungen wurden angestoßen durch die tariflichen Qualifizierungsbestimmungen erstmals Qualifizierungsgespräche durchgeführt zu haben, in 13% (PR) bzw. 20% (PM) wurden Qualifizierungsgespräche ausgeweitet. Instrumente der Bedarfsermittlung wurden in ca. 10% der Fälle neu entwickelt oder optimiert, in 9% (PR) bzw. 17% (PM) wird insgesamt eine Systematisierung der Bedarfsermittlung konstatiert. Die Abläufe und Strukturen in der Weiterbildungsplanung haben sich in 13% (PR) bzw. 15% (PM) der umsetzungsaktiven Verwaltungen verbessert. In vergleichbaren Größenordnungen wird von Verbesserungen im betrieblichen Weiterbildungsgeschehen sowie bei der Dokumentation bzw. Zertifizierung der Weiterbildungsteilnahme berichtet.

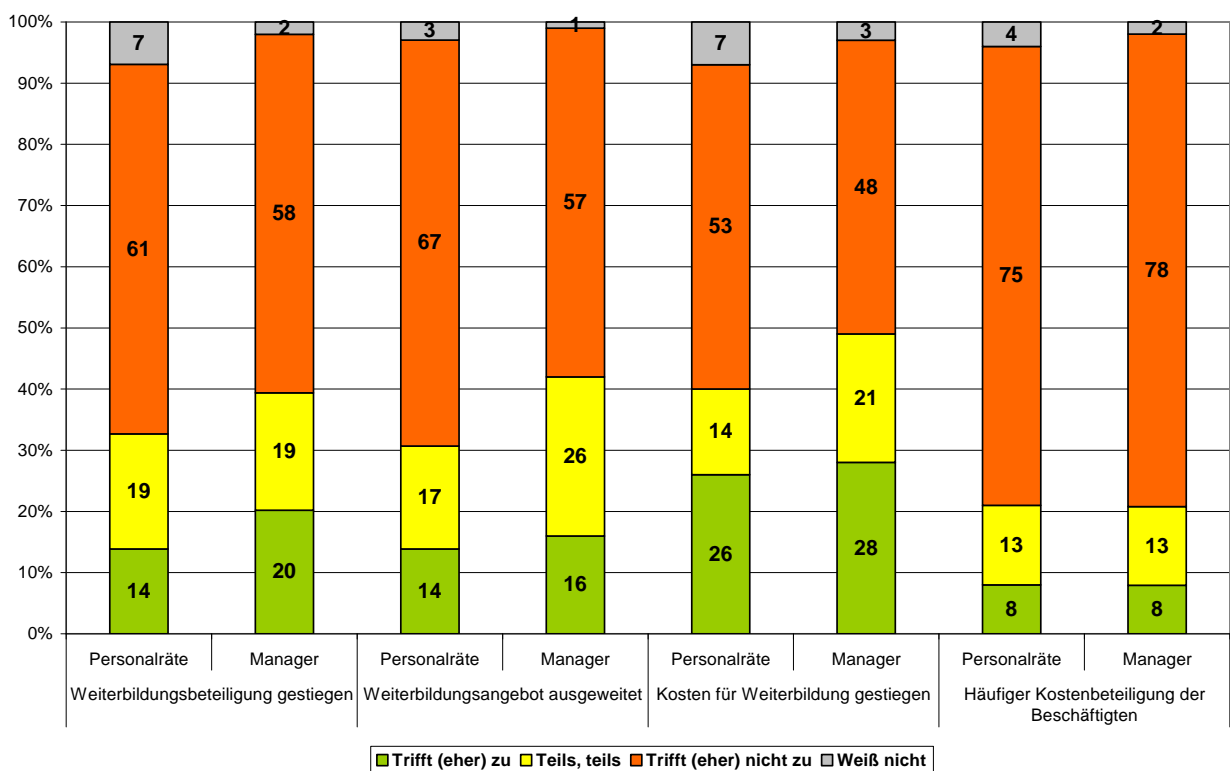
Abbildung 18: Effekte der tariflichen Qualifizierungsbestimmungen in umsetzungsaktiven Verwaltungen: Qualifizierungsgespräche, Bedarfsermittlung, Planungsprozesse (PR N=225, PM N=162; Angaben in Prozent)



§ *Weiterbildungsbeteiligung, Weiterbildungsangebot, Kosten und Kostenbeteiligung der Beschäftigten*

Relativ homogen sind auch die Einschätzungen von Personal-/Weiterbildungszuständen und Personalräten in den „umsetzungsaktiven“ Verwaltungen hinsichtlich der Auswirkungen von § 5 TVöD auf die Weiterbildungsbeteiligung, das Weiterbildungsangebot, die Aufwendungen für Weiterbildung und die Kostenbeteiligung der Beschäftigten. In 14% (PR) bzw. 20% (PM) der Verwaltungen wird ein Anstieg der Weiterbildungsbeteiligung konstatiert, in ca. 15% der Fälle wurde das Weiterbildungsangebot ausgeweitet. Deutlich häufiger wird von gestiegenen Kosten für Weiterbildung berichtet (PR 26%, PM 28%), was allerdings kaum in Gänze auf die Qualifizierungsbestimmungen zurückzuführen sein dürfte, da sowohl die Nachfrage als auch das Angebot seltener angestiegen ist. Zu einer Ausweitung der Eigenbeteiligung der Beschäftigten an den Weiterbildungskosten, die im § 5 TVöD erstmals auf tariflicher Grundlage möglich ist, kam es nach übereinstimmenden Angaben von Personalräten und Personal-/Weiterbildungszuständigen nur selten (8%).

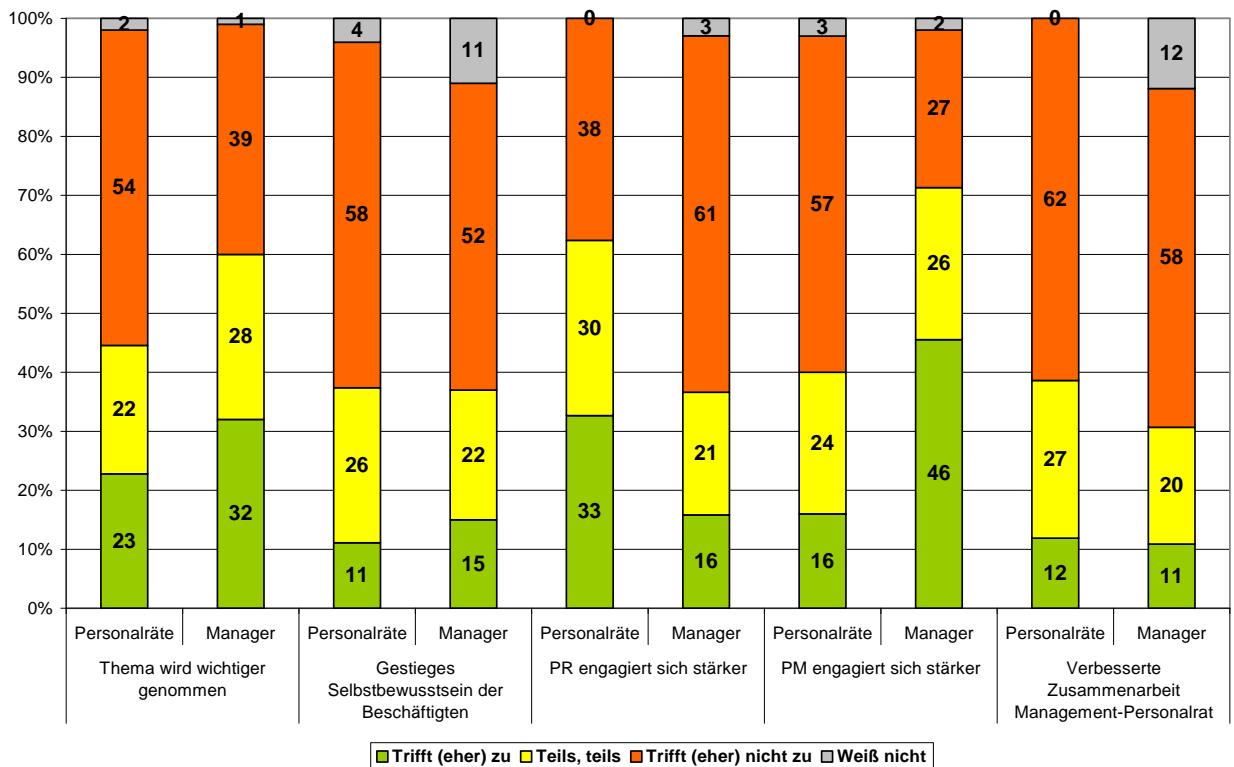
Abbildung 19: Effekte der tariflichen Qualifizierungsbestimmungen in umsetzungsaktiven Verwaltungen: Weiterbildungsbeteiligung, Weiterbildungsangebot, Kosten und Kostenbeteiligung der Beschäftigten (PR N=225, PM N=162; Angaben in Prozent)



§ Sensibilisierung, Engagement, Kooperation der Betriebsparteien

Etwas stärker sind die von den Befragten registrierten Effekte hinsichtlich der Sensibilisierung für das Thema Weiterbildung und des Engagements der Betriebsparteien für das Thema Qualifizierung. 23% der Personalräte und 32% der Vertreter/innen des Managements kommen zu der Einschätzung, das Thema Weiterbildung werde jetzt wichtiger genommen. Beide Seiten sehen sich selbst ebenfalls stärker im Thema engagiert – was die jeweils andere Seite jedoch seltener so sieht. Von einer positiven Auswirkung auf die Kooperation beider Seiten berichten etwas mehr als 10% der Befragten. Schwache Auswirkungen hatten die Qualifizierungsregelungen auf die Haltung der Beschäftigten bei der Aushandlung ihres Qualifizierungsbedarfs. Von einem gestiegenen Selbstbewusstsein berichten etwas mehr als 10% der Personalräte bzw. Vertreter/innen des Personalmanagements, dagegen häufiger von einem gestiegenen Anspruchsdenken (siehe Abb. 21).

Abbildung 20: Effekte der tariflichen Qualifizierungsbestimmungen in umsetzungsaktiven Verwaltungen: Sensibilisierung, Engagement, Kooperation (PR N=225, PM N=162; Angaben in Prozent)

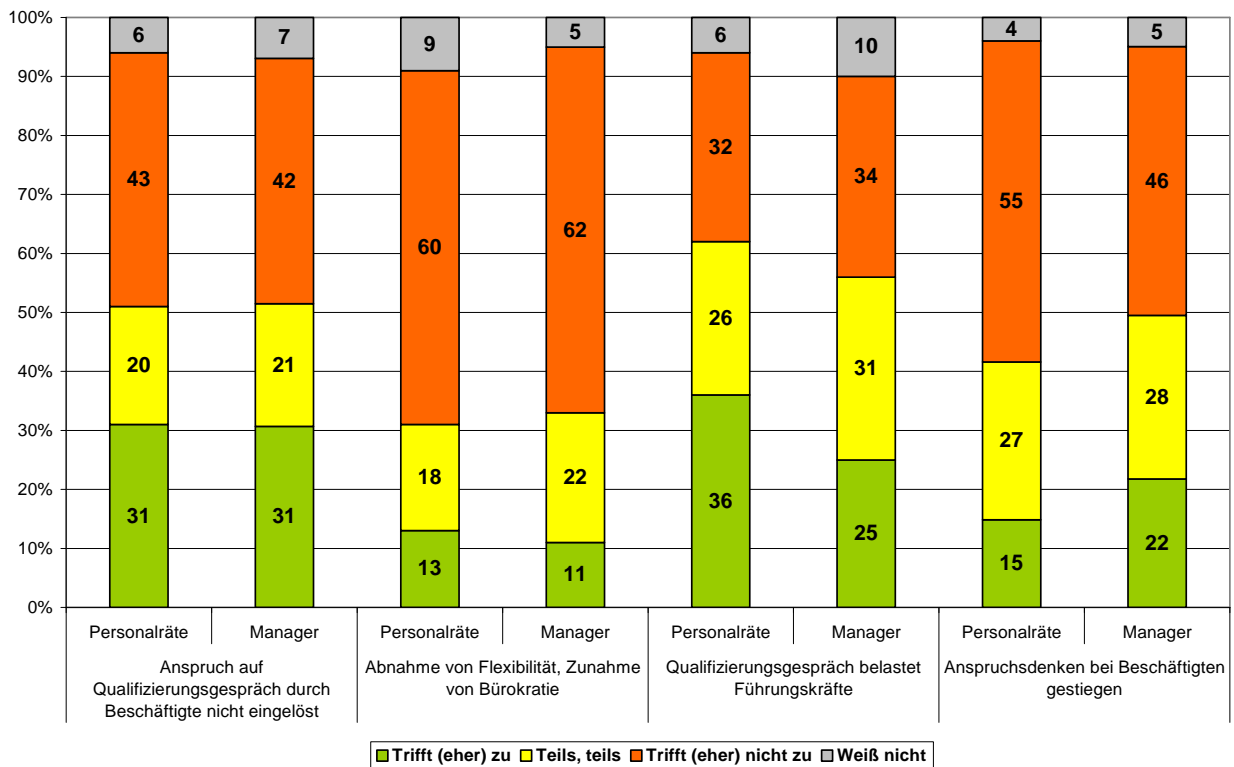


Tarifliche Regelungen können intendierte und nicht intendierte Effekte haben. Zu den nicht intendierten, von Arbeitgeberseite gleichwohl befürchteten, gehört die bereits angesprochene Inflation von Ansprüche. Eine solche Haltung registrieren 15% der Personalräte und 22% der Managementvertreter/innen. Befürchtet wurden zudem Flexibilitätsverluste oder eine Zunahme von Bürokratie. Solche Effekte registriert nur eine Minderheit von 13% der Personalräte und 11% der Manager.

Ein für die Umsetzung relevanter und die Schwierigkeiten mit erklärender Punkt ist der Umstand, dass ein knappes Drittel der Personalräte wie der Personal-/Weiterbildungszuständigen konstatieren, der Anspruch auf ein Qualifizierungsgespräch würde Seitens der Beschäftigten nicht eingelöst. Diese Feststellung korrespondiert

mit dem von 36% der Personalräte und 25% der Personal/Weiterbildungszuständigen konstatierten Effekt, wonach die Führungskräfte den Anspruch der Beschäftigten auf ein Qualifizierungsgespräch als Belastung empfinden.

Abbildung 21: Effekte der tariflichen Qualifizierungsbestimmungen in umsetzungsaktiven Verwaltungen: Anspruchsdenken, Flexibilitätsverluste, Zunahme von Bürokratie, nicht eingelöste Ansprüche und Zusatzbelastungen (PR N=225, PM N=162; Angaben in Prozent)

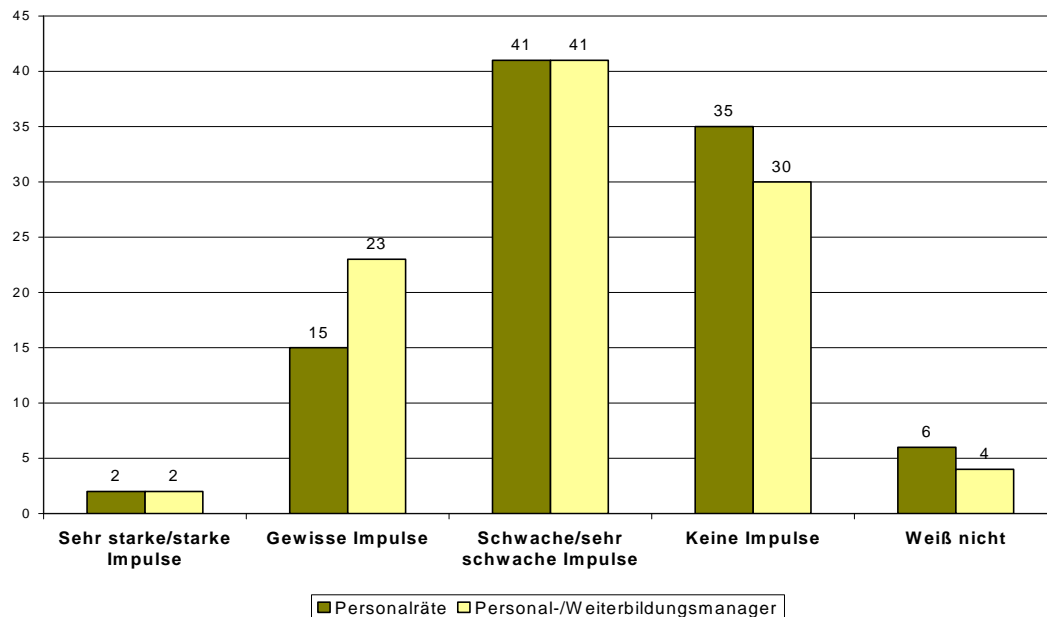


§ Impulswirkungen

Wie stark die Impulse waren, die von den Qualifizierungsregelungen insgesamt ausgingen, wurde in einer speziellen Frage erhoben. Die Vertreter/innen des Managements und der Personalvertretung kommen diesbezüglich zu einer weitgehend übereinstimmenden Einschätzung. 35% (PR) bzw. 30% (PM) sind der Meinung, von den Qualifizierungsbestimmungen des TVöD seien keine Impulse ausgegangen, weitere knapp 41% (PR/PM) sie seien schwach bzw. sehr schwach gewesen. Zusammengefasst geben somit 76% (PR) bzw. 71% (PM) der Befragten an, die Impulse seien (sehr) schwach bis nicht vorhanden gewesen. Gewisse Impulse schreiben den Tarifregelungen immerhin 23% der Manager/innen und 15% der Personalräte/innen zu, starke oder gar sehr starke nahezu niemand.

Abbildung 22: Impulswirkung des § 5 TVöD insgesamt (Alle Befragten; Angaben in Prozent)

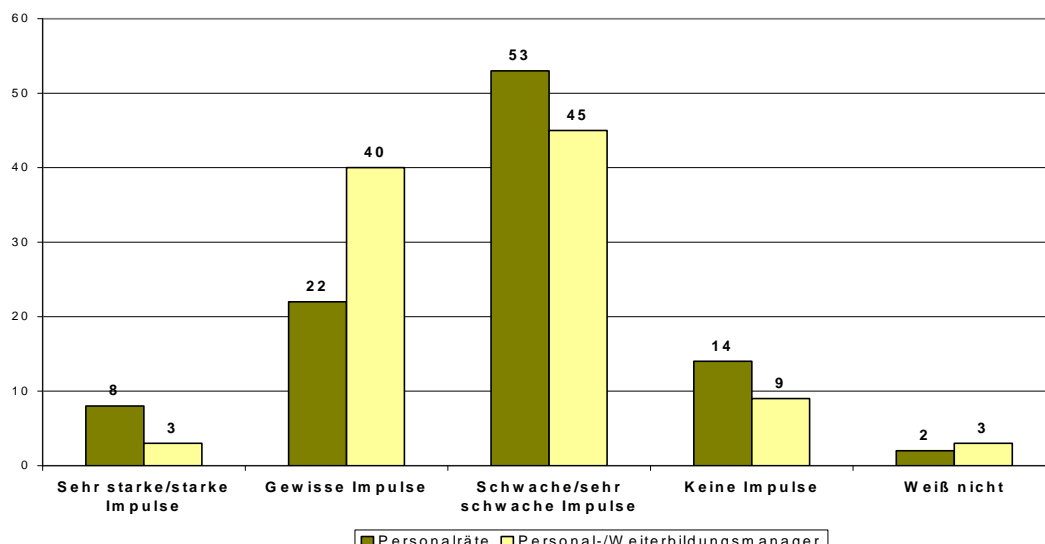
Frage: Wie stark waren in Ihrer Verwaltung/Einrichtung insgesamt die Impulse, die bisher vom § 5 TVöD ausgingen?



Bemerkenswerte Unterschiede ergeben sich, wenn nur jene Verwaltungen einbezogen werden, in denen § 5 TVöD zum Thema von Gesprächen/Verhandlungen zwischen Personalrat und Arbeitgeber gemacht wurden. Bei diesem „umsetzungsaktiven“ Teil der Verwaltungen sinkt erwartungsgemäß der Anteil, die den Tarifregelungen des § 5 TVöD keine Impulse zusprechen erheblich ab (PR 14%, PM 9%) während der Anteil, der gewisse Impulse wahrnimmt ansteigt (PR 22%, PM 40). Gleichwohl ist auch bei diesem aktiven Teilssegment der Befragten etwa die Hälfte der Meinung, die Impulse seien schwach bzw. sehr schwach gewesen.

Abbildung 23: Impulswirkung des § 5 TVöD in „umsetzungsaktiven“ Verwaltungen (PR N= 180, PM N=190; Angaben in Prozent)

Frage: Wie stark waren in Ihrer Verwaltung/Einrichtung insgesamt die Impulse, die bisher vom § 5 TVöD ausgingen?

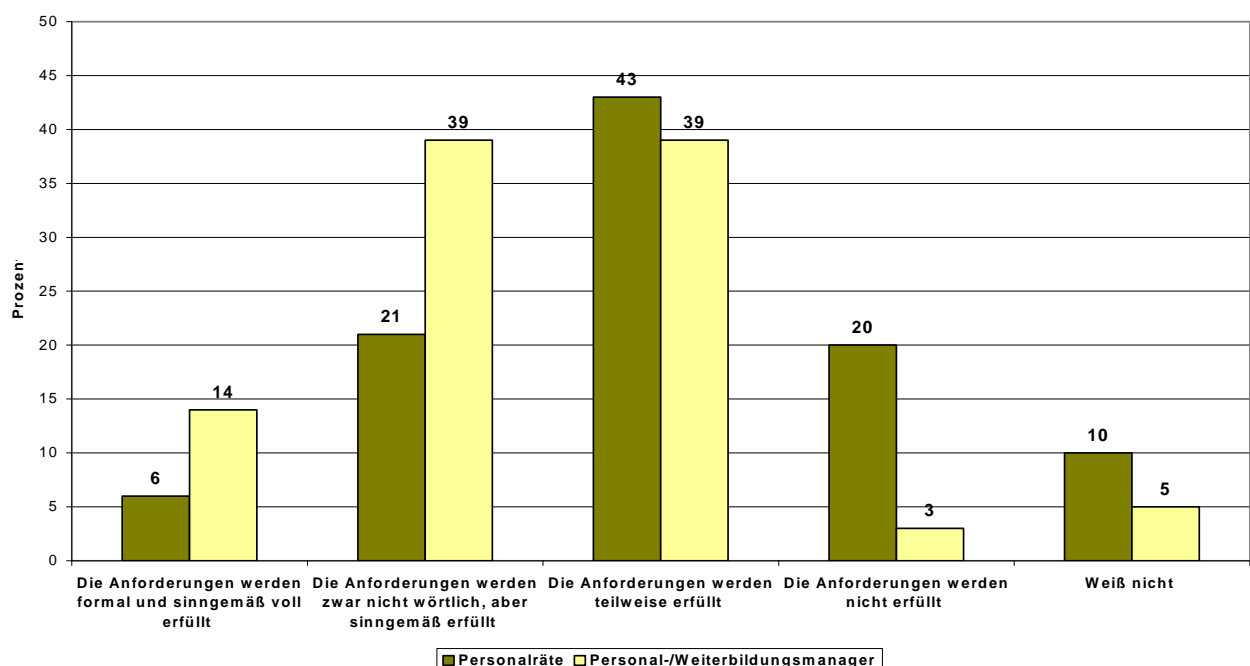


Ø Tarifkonformität der betrieblichen Weiterbildungspraxis

Die Qualifizierungsbestimmungen des TVöD enthalten nur wenige materielle Mindestnormen, sondern Prozess- bzw. Verfahrensvorgaben, die in unterschiedlicher Weise inhaltlich ausgefüllt werden können. Qualitätsstandards sind nicht definiert. Insofern besteht ein großer Spielraum in der Deutung, ob die jeweils bestehende betriebliche Praxis mit den tariflichen Vorgaben bzw. Intentionen übereinstimmt. Wir haben die Vertreter/innen des Personalrates und des Managements danach gefragt, wie sie dieses Verhältnis sehen, d.h. ob ihre Einrichtung die Anforderungen des Tarifvertrags erfüllt oder eher nicht. Wie nachfolgende Abbildung zeigt ist nur eine kleine Minderheit der Personal-/Weiterbildungszuständigen, auch jener die sich mit § 5 nicht weiter beschäftigt haben der Meinung, ihre Verwaltung würde die tariflichen Anforderungen nicht erfüllen. Lediglich 3% sind dieser Meinung. Mehr als 90% sind somit der Überzeugung, die Anforderungen würden erfüllt, allerdings in Abstufungen. Dass die Anforderungen des Tarifvertrags sowohl formal als auch sinngemäß voll erfüllt werden sagen lediglich 14% der Vertreter/innen des Personalmanagements. Doppelt so viele, nämlich 39% sehen sie zwar nicht wörtlich, aber sinngemäß erfüllt. Eine absolute Mehrheit ist somit der Meinung, den Vorgaben des Tarifvertrags würde wenn nicht wörtlich, so doch sinngemäß entsprochen. Eine starke Minderheit sieht allerdings auch Lücken bzw. Schwachstellen und sieht deshalb die Anforderungen nur teilweise erfüllt. Die Bewertungen der Vertreter/innen des Personalsrats fallen erwartungsgemäß kritischer aus. Von ihnen ist ein Fünftel der Meinung, die Anforderungen würden nicht erfüllt, weitere 43% sehen sie nur teilweise erfüllt. Der Anteil, der die Anforderungen des Tarifvertrags vollständig und wenn nicht formal so doch sinngemäß erfüllt sieht, liegt mit 27% nur etwa halb so hoch wie bei den Managementvertreter/innen.

Abbildung 24: Werden Anforderungen des Tarifvertrags erfüllt? (Alle Befragten; Angaben in Prozent)

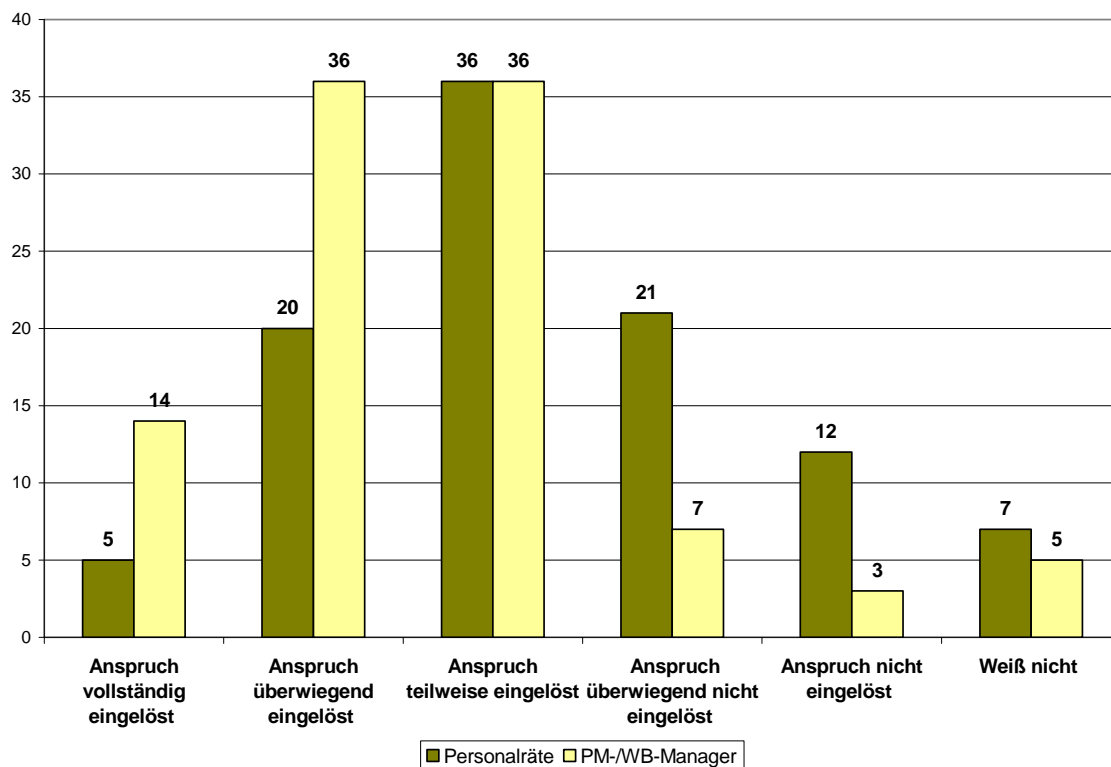
Frage: Wenn Sie Ihre betriebliche Weiterbildungspraxis mit den Regelungen des Qualifizierungstarifvertrags vergleichen, welchem Typ entspricht Ihre Verwaltung/Einrichtung am ehesten?



In Verwaltungen mit Formen institutionalisierter Mitarbeiterkommunikation (Mitarbeitergespräche, Qualifizierungsgespräche oder vergleichbaren Formen) speziell danach gefragt, ob die praktizierten Formen den Ansprüchen des § TVöD gerecht werden oder ob es noch einer Weiterentwicklung der Instrumente bedarf, geben 24% der Personalräte/innen und 50% der Manager/innen an, der tarifvertragliche Anspruch werde in ihren Verwaltungen vollständig oder überwiegend eingelöst. Teilweise eingelöst sehen ihn 34% (PR) bzw. 35% (PM), nicht oder überwiegend nicht eingelöst sehen ihn ein Drittel der Personalräte/innen und ein Zehntel der Manager/innen. Stellt man in Rechnung, dass Mitarbeitergespräche oder andere Formen institutionalisierter Mitarbeiterkommunikation in 36% (PR) bzw. 37% (PM) der Verwaltungen nicht existieren, relativieren sich die Angaben zur Tarifkonformität erheblich.

Abbildung 25: Werden bestehende Formen institutionalisierter Mitarbeiterkommunikation den Anforderungen des Tarifvertrags gerecht? (Alle Befragten; Angaben in Prozent)

Frage: Wird die in Ihrer Verwaltung/Einrichtung praktizierte Gesprächsform dem tariflichen Anspruch der Beschäftigten auf die Durchführung von Qualifizierungsgesprächen bereits gerecht oder bedarf es noch einer Weiterentwicklung des Instruments?

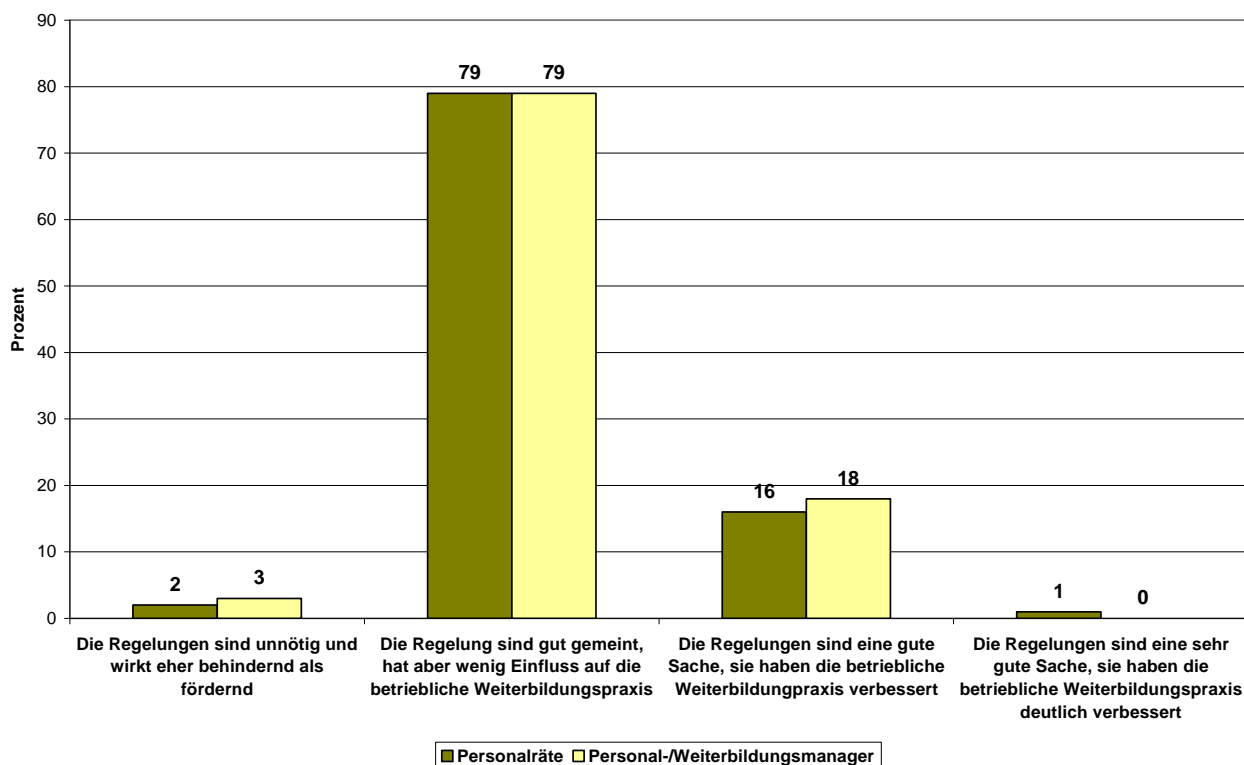


Ø Gesamtbewertung § 5 TVöD

Die Gesamtbewertung der Qualifizierungsbestimmungen fällt bei den Vertreter/innen beider Betriebsparteien synchron und insgesamt verhalten aus. Es gibt zwar nur eine kleine Zahl von grundsätzlichen Kritikern, welche die Regelungen für unnötig und eher hindernd halten (PM 3%, PR 2%). Die große Mehrheit (79% PR/PM) ist jedoch der Meinung, die tariflichen Regelungen seien zwar gut gemeint, sie hätten jedoch wenig Einfluss auf die betriebliche Weiterbildungspraxis. Nur eine Minderheit von etwas weniger als 20% stimmt dem Statement zu, die Regelungen seien eine gute Sache und hätten die betriebliche Weiterbildungspraxis verbessert. Von einer deutlichen Verbesserung der betrieblichen Weiterbildungspraxis ausgelöst durch den § 5 TVöD will fast niemand sprechen.

Abbildung 26: Gesamtbewertung des § 5 TVöD (Alle Befragten; Angaben in Prozent)

Frage: Wie bewerten Sie den § 5 TVöD insgesamt? Bitte geben Sie an, welcher der nachfolgenden Positionen Sie am ehesten zustimmen



Obwohl die die Wirkungen der Tarifregelungen ausgesprochen verhalten beurteilt werden, sieht nur eine Minderheit von 16% der Personalräte einen konkreten Änderungs- oder Weiterentwicklungsbedarf, etwas mehr als doppelt so viele sind der Meinung, ein solcher bestünde nicht. Die absolute Mehrheit hat sich jedoch hierüber jedoch noch wenig Gedanken gemacht bzw. eine Meinung gebildet und antwortet mit „weiß nicht“. Die Vertreter/innen des Managements sind demgegenüber schon etwas festgelegter. Von ihnen sind 52% der Meinung, die Tarifregelungen bedürften keiner Veränderung. Allerdings ist auch bei ihnen der Anteil der mit „weiß nicht“ geantwortet hat mit 40% ausgesprochen groß. § 5 TVöD wird, so könnte man resümierend sa-

gen, als ein erster, gut gemeinter aber wenig wirksamer Aufschlag der Tarifparteien gesehen, stimulierende Akzente in der betrieblichen Qualifizierungspolitik zu setzen. Ob nachgesteuert werden sollte und wenn ja in welcher Richtung, scheint somit offen und bisher kaum diskutiert. Es wird Aufgabe der Tarifparteien sein, die entsprechenden Schlussfolgerungen zu ziehen.

Abbildung 27: Änderungs-/Weiterentwicklungsbedarf der tariflichen Qualifizierungsbestimmungen (Alle Befragten; Angaben in Prozent)

Frage: Gibt es Regelungen im § 5 TVöD, die Ihres Erachtens verändert bzw. weiterentwickelt werden sollten?

